



Bestrijding van discriminatie

Opleidingshandleiding



Bestrijding van discriminatie - Opleidingshandleiding

KE-75-06-064-NL-C





Bestrijding van discriminatie

Opleidingshandleiding

Human european consultancy in
samenwerking met de migratiebeleidsgroep



Een initiatief met financiële steun van de EU

Europese Commissie
Directoraat-generaal Werkgelegenheid,
sociale zaken en gelijke kansen
Eenheid G.4

Manuscript voltooid in september 2005





Deze publicatie wordt uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie in het kader van het actieprogramma van de Europese Gemeenschap ter bestrijding van discriminatie (2001-2006).

De inhoud van deze publicatie geeft niet noodzakelijk de mening of het standpunt van de Europese Commissie, het directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen weer.

De standpunten die hierin worden uiteengezet, zijn die van de contractant die dit rapport opstelt, en geven niet noodzakelijk het officiële standpunt weer van de Commissie en meer bepaald van het directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen, dat de opdracht gaf voor dit werk.

Dit handboek werd opgesteld door Human european consultancy in samenwerking met de migratiebeleidsgroep.

Human european consultancy, gevestigd in Nederland, biedt consultancydiensten aan niet-gouvernementele organisaties (NGO's), intergouvernementele organisaties (IGO's) en ontwikkelingsorganisaties die actief zijn op het vlak van gezondheidszorg, sociale bescherming, arbeidsverhoudingen en mensenrechten.

<http://www.humanconsultancy.com/>

De **migratiebeleidsgroep** is een onafhankelijke organisatie die zich bezighoudt met beleidsontwikkeling inzake mobiliteit, migratie, diversiteit, gelijkheid en antidiscriminatie, door de uitwisseling te bevorderen tussen belanghebbenden uit alle sectoren van de samenleving en doeltreffende antwoorden te formuleren op deze uitdagingen en kansen.

<http://www.migpolgroup.com/>



1: © Carl Cordonnier, Dailylife

*Europe Direct helpt u antwoord te vinden op uw
vragen over de Europese Unie*

**Gratis nummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Als u mobiel of in een telefooncel of hotel belt, hebt u misschien geen toegang tot gratis nummers of kunnen kosten worden aangerekend.

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Bibliografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2006

ISBN 92-79-01605-9

© Europese Gemeenschappen, 2006
Overneming met bronvermelding toegestaan.

Printed in Italy

GEDRUKT OP CHLOORVRIJ GEBLEEKT PAPIER





Inhoudsopgave

Inleiding	5
1. Sleutelbegrippen in de opleiding	7
1.1. Inleiding tot de Europese Unie	7
1.2. Korte inleiding tot de Raad van Europa.....	12
1.3. Het begrip discriminatie in de wetgeving en het beleid van de EU	12
1.4. Definitie van andere begrippen in de richtlijnen	16
1.5. Verschuiving van de bewijslast.....	20
1.6. Niet-implementatie van de EU-wetgeving.....	22
2. De rol van niet-gouvernementele organisaties (NGO's) in de strijd tegen discriminatie	25
2.1. Wat is een NGO?	25
2.2. Wat is de rol van een NGO op het terrein van de strijd tegen discriminatie?.....	25
2.3. Wat kan een NGO concreet doen om discriminatie te bestrijden?	27
2.4. Wat heeft een NGO nodig om zijn rol te vervullen?.....	28
2.5. Waarom zijn NGO's beter geplaatst dan andere organisaties om te werken aan discriminatiebestrijding?.....	28
2.6. Wat zijn de hindernissen voor NGO's en hoe kunnen deze worden overwonnen?	29
3. Thematische onderwerpen	31
3.1. Bewustzijnsvorming.....	31
3.2. Opvolging/beïnvloeding van de ontwikkeling van beleid en wetgeving.....	33
3.3. Hulp aan individuele slachtoffers	34
4. Vaardigheden en instrumenten in de strijd tegen discriminatie	39
4.1. Vaardigheden	39
4.2. Instrumenten	40
Bijlage — Model voor de vormingsmodule „Discriminatie in de nationale context”	47
1. De omzetting van de richtlijnen in nationale wetgeving	47
2. Procedures — Administratieve en juridische kanalen die geschikt zijn om overtredingen van de antidiscriminatiewetgeving aan te pakken.....	49
3. Maatschappelijke thema's.....	56
Notities	57







Inleiding

Welkom in dit vormingshandboek!

Dit vormingsinstrument werd ontwikkeld als onderdeel van het door de EU gefinancierde project „Capaciteitsopbouw binnen het maatschappelijk middenveld actief in de strijd tegen discriminatie”, met als doel vorming inzake Europese en nationale antidiscriminatiewetgeving en -beleid aan te bieden aan niet-gouvernementele organisaties in de 10 lidstaten die op 1 mei 2004 zijn getreden tot de Europese Unie, alsook in Bulgarije, Roemenië en Turkije.

NGO's vervullen een cruciale rol om antidiscriminatiewetgeving bekend te maken en ingang te doen vinden op het terrein. Ze zijn noodzakelijk om te spreken en op te komen voor degenen die zij vertegenwoordigen, maar ook om zowel slachtoffers als mogelijke slachtoffers van discriminatie, die zich al te vaak niet bewust zijn van hun rechten, en het grote publiek te sensibiliseren.

Het handboek werd gebruikt door nationale trainers die in elk van de betrokken landen nationale vormingsseminaries gaven. De deelnemers waren afkomstig van zeer uiteenlopende niet-gouvernementele organisaties en verenigingen die alle oorzaken van discriminatie bestreden — raciale of etnische afkomst (zoals Roma), godsdienst of overtuiging, leeftijd, handicap en seksuele geaardheid.

Het voornaamste doel van dit project (november 2004-oktober 2005) was de capaciteit van het middenveld te vergroten door de kennis van de NGO's over de twee antidiscriminatie-richtlijnen van de EU (2000/43/EG en 2000/78/EG) en de relevante nationale wetgeving en beleidslijnen op dit vlak te verbeteren. De NGO's werden opgeleid tot cruciale gesprekspartners van de autoriteiten en om de slachtoffers van discriminatie bij te staan.

Het project spitste zich toe op drie activiteiten.

- **Behoeftanalyse**

In elk van de 13 landen werd een belanghebbenden-/behoefteanalyse uitgevoerd om de capaciteit en omvang te evalueren van de organisaties die het middenveld vertegenwoordigen. Deze analyse werd gebruikt om de vormingsspecificaties te definiëren en was nuttig om te bepalen welke doelgroepen in aanmerking kwamen voor deelname aan de nationale seminars en wat hun noden waren. Deze informatie was gebaseerd op de antwoorden die werden gegeven door de betrokken NGO's.

- **Opleiding van de trainers**

In elk van de 13 landen werden 6 lokale trainers geselecteerd, waarvan sommigen zelf uit minderheidsgroepen kwamen (voor de lijst, zie http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/civil/civ_en.htm). In maart 2005 vonden 4 „Traineropleidingsseminaries” plaats voor de nationale trainers.





- **Nationale seminars**

De nationale seminars waar de trainers hun kennis en vaardigheden konden toepassen, vonden voornamelijk in juni 2005 plaats, met rond de 50 deelnemers per land. Het materiaal voor de nationale seminars bestond uit de vormingsmodules die u in dit handboek aantreft, vertaald in de nationale talen en in een aantal minderheidstalen.

Het materiaal in dit handboek was afgestemd op de *ontvangers* van de vorming.

Wij hopen dat het materiaal in dit handboek nuttig zal zijn voor personen en organisaties die actief zijn in de strijd tegen discriminatie, waar dan ook in de Europese Unie. Na het succes van de vormingsseminaries in de nieuwe lidstaten en Roemenië, Bulgarije en Turkije, besloot de Europese Commissie in 2006 een vervolg op dit vormingsinitiatief te financieren in alle 25 lidstaten en in Roemenië, Bulgarije en Turkije, en ook sociale partnerorganisaties in deze landen te betrekken onder de deelnemers.

Het project is een initiatief van de Europese Commissie, gefinancierd door het actieprogramma ter bestrijding van discriminatie (2001-2006). Het werd uitgevoerd door **Human european consultancy** (www.humanconsultancy.com) in samenwerking met de **migratiebeleidsgroep** (www.migpolgroup.com) en lokale partners in elk van de 13 landen.





1. Sleutelbegrippen in de opleiding

Leerdoelen

- De deelnemers moeten een basiskennis verwerven over de aard van de Europese wetgeving en instellingen.
- De deelnemers moeten inzicht krijgen in het begrip discriminatie.

1.1. Inleiding tot de Europese Unie

De Europese Unie (EU) telt vijftientwintig lidstaten: België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slowakije, Slovenië, Spanje, de Tsjechische Republiek, het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

Momenteel zijn er twee toetredende lidstaten en twee kandidaat-lidstaten: Bulgarije, Roemenië, Kroatië en Turkije.

De EU-instellingen

Er zijn **vier grote instellingen** die belast zijn met de uitvoering van de taken van de EU.

A. Raad van de Europese Unie

- Wetgevende arm gevestigd in Brussel (België)
- De Raad heeft zes belangrijke verantwoordelijkheden:
 - **Europese wetten goedkeuren:** op tal van gebieden vaardigt de Raad wetten uit in samenwerking met het Europees Parlement;
 - **coördinatie van de brede economische beleidslijnen** van de lidstaten;
 - **internationale overeenkomsten sluiten** tussen de EU en een of meer staten of internationale organisaties;
 - **de EU-begroting goedkeuren**, samen met het Europees Parlement;
 - het **gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU ontwikkelen**; en
 - **de samenwerking tussen de nationale gerechtshoven en politiekorpsen coördineren** inzake criminele aangelegenheden.
- De Raad bestaat uit afgevaardigden van de lidstaten op ministerieel niveau (één afgevaardigde per lidstaat) die bevoegd zijn om verbintenissen aan te gaan voor hun regering.





- Het voorzitterschap van de Raad wordt om beurten gevoerd door de lidstaten, telkens voor een periode van zes maanden.
- De voorzitter van de Raad vertegenwoordigt de EU in internationale aangelegenheden.

B. Europese Commissie

- Uitvoerende arm gevestigd in Brussel (België)
- De Europese Commissie heeft vier belangrijke opdrachten:
 - **wetsvoorstellen doen** aan het Parlement en de Raad;
 - **beheren en implementeren van EU-beleidslijnen** (bijv. discriminatiebeleid) en de begroting;
 - het **Gemeenschapsrecht toepassen** (samen met het Gerechtshof); en
 - **de EU vertegenwoordigen** op het internationale toneel, bijvoorbeeld door te onderhandelen over overeenkomsten tussen de EU en andere landen.
- De Commissie bestaat uit één commissaris per lidstaat, die door de eigen regering wordt aangeduid voor een ambtstermijn van vijf jaar, die onpartijdig en onafhankelijk handelt en verantwoordelijk is voor een bepaald beleidsdomein.

Voor meer informatie over de acties van de Commissie op het terrein van discriminatie, verwijzen wij naar punt 1.3 hieronder.

C. Europees Parlement

- Het Parlement heeft drie belangrijke opdrachten:
 - het deelt samen met de Raad de **wetgevende macht**;
 - het oefent **democratisch toezicht uit op alle EU-instellingen**, en meer in het bijzonder op de Commissie. Het heeft de macht om de benoeming van alle commissarissen goed te keuren of te verwerpen, en heeft het recht de Commissie in haar geheel af te keuren; en
 - het is samen met de Raad **bevoegd voor de EU-begroting**. Aan het eind van de procedure keurt het Parlement de begroting in haar geheel goed of af.
- De maandelijkse plenaire zittingen worden gehouden in Straatsburg (Frankrijk), de „zetel” van het Parlement. Bijeenkomsten van de parlementaire commissies en eventuele andere plenaire zittingen worden gehouden in Brussel (België), terwijl Luxemburg de thuisbasis is van de administratieve departementen (het „secretariaat-generaal”).
- Leden van het Europees parlement (LEP’s) worden om de vijf jaar rechtstreeks verkozen via algemene verkiezingen; elke EU-burger mag zich kandidaat stellen voor de verkiezingen en EU-burgers mogen stemmen in de lidstaat waar zij wonen.
- LEP’s mogen niet tegelijkertijd in een nationale regering zetelen, maar mogen wel een zetel hebben in een nationaal parlement; zij zetelen in politieke partijen met leden uit meerdere landen.





- Er worden commissies opgericht om bepaalde thema's te behandelen. Er is een Commissie werkgelegenheid en sociale zaken, een voor vrouwenrechten en gendergelijkheid en een voor openbare vrijheden, justitie en binnenlandse zaken, maar er is nog geen commissie die zich bezighoudt met andere gelijkheidsthema's. De Commissie verzoekschriften reageert op verzoekschriften die worden ingediend door personen die menen dat hun door de EU beschermde rechten worden geschonden (zie nationale context — Hoofdstuk 3.2, Administratieve en juridische kanalen om schendingen van de antidiscriminatiewetgeving aan te pakken).

D. Europees Hof van Justitie (EHJ)

- Hoofdgerechtshof van de EU, gevestigd in Luxemburg
- Bestaat uit één rechter per lidstaat, bijgestaan door acht advocaten-generaal die de taak hebben om gefundeerde adviezen te geven over de zaak voor het EHJ.
- Rechters worden bij gezamenlijke overeenkomst tussen de regeringen van de lidstaten benoemd voor een vernieuwbare termijn van zes jaar.
- Voornaamste rechtsbevoegdheid:
 - verzoeken om een **voorlopige uitspraak**: als een nationale rechtbank twijfelt over de interpretatie of geldigheid van een EU-wet, kan zij, en moet zij soms, het EHJ om advies vragen. Dit advies wordt gegeven in de vorm van een „voorlopige uitspraak” (zie ook nationale context — Hoofdstuk 3.2, Administratieve en juridische kanalen om schendingen van de antidiscriminatiewetgeving aan te pakken);
 - procedures wegens **verzuim om een verplichting na te komen**: de Commissie of lidstaten kunnen procedures starten als zij redenen hebben om aan te nemen dat een lidstaat zijn verplichtingen volgens de EU-wetgeving niet nakomt (zie ook nationale context — Hoofdstuk 3.2, Administratieve en juridische kanalen om schendingen van de antidiscriminatiewetgeving aan te pakken) en
 - **hogere voorzieningen op rechtsvragen** enkel tegen vonnissen van het Gerecht van eerste aanleg dat in 1989 werd opgericht om de werklast van het EHJ te verlichten, en dat eveneens in Luxemburg gevestigd is.
- Beslissingen worden genomen bij meerderheid. Er zijn geen afwijkende meningen; vonnissen worden ondertekend door alle rechters die deelnamen aan de beraadslaging, en worden voorgelezen in openbare zitting.

Algemene principes en bronnen van de EU-wetgeving

De EU moet binnen de grenzen van haar bevoegdheden handelen, zoals bepaald in de Verdragen. Het subsidiariteitsbeginsel regelt de wettigheid van de uitoefening van bevoegdheid: in domeinen die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen (d.w.z. waar de bevoegdheid gedeeld wordt met de lidstaten), kan de EU enkel optreden als de doelstellingen van dat optreden niet voldoende bereikt kunnen worden door de lidstaten.





In geval van tegenstrijdigheid geldt de EU-wet boven de nationale wet. Dit om de uniformiteit van de EU-wetgeving en haar interpretatie door de nationale rechtbanken te garanderen. Het EHJ heeft beslist dat de EU een nieuwe rechtsorde vormt, ten voordele waarvan de lidstaten hun soevereine rechten hebben beperkt, en dat een nationale rechtbank verplicht is bepalingen van de EU-wetgeving volledig ten uitvoer te brengen, zelfs als hiervoor de toepassing van tegenstrijdige nationale wetgeving moet worden geweigerd, ongeacht of deze voor of na de EU-wetgeving in kwestie is aangenomen.

De bronnen van de EU-wetgeving kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën.

- Primaire bronnen: de verdragen tussen de lidstaten en overeenkomsten met derde landen.
- Secundaire bronnen: verordeningen, richtlijnen, besluiten, aanbevelingen en adviezen.
- Overige bronnen: algemene principes van de EU-wetgeving ontwikkeld door de rechtspraak van het EHJ, en „zachte wetgeving” (bijv. richtlijnen en resoluties).

Verdragen

- Het EG-Verdrag en protocollen, gewijzigd door het Fusieverdrag (1965) en de Toetredingswetten (1972: VK, Ierland, Denemarken; 1979: Griekenland; 1985: Spanje, Portugal; 1995: Oostenrijk, Finland, Zweden; 2003: Cyprus, de Tsjechische Republiek, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slowakije, Slovenië; 2005: Bulgarije, Roemenië)
- Het Euratom-Verdrag
- Europese Akte 1986
- Het Verdrag over de Europese Unie (van Maastricht) 1992
- Verdrag van Amsterdam 1998
- Verdrag van Nice 2000

Secundaire bronnen

Artikel 249 van het EG-Verdrag luidt:

„[...]”

Een **verordening** is algemeen van toepassing. Zij is in haar geheel bindend en rechtstreeks van toepassing in alle lidstaten.

Een **richtlijn** is bindend, wat het te bereiken resultaat betreft, voor elke lidstaat waartoe ze gericht wordt, maar laat de nationale autoriteiten vrij in de keuze van vorm en methoden.





Een **besluit** is in zijn totaliteit bindend voor iedereen aan wie het gericht is.

Aanbevelingen en **adviezen** hebben geen bindende kracht.”

Verordeningen

- Bindende wetgeving
- Rechtstreeks van toepassing: treden in werking krachtens hun publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie, vanaf de datum die erin vermeld wordt, of bij afwezigheid daarvan, vanaf de twintigste dag na hun publicatie.
- Vereisen geen nationale uitvoeringsmaatregelen
- Kunnen in nationale rechtbanken worden gebruikt om zich op te steunen
- Algemene toepassing — van toepassing op en in alle lidstaten

Richtlijnen

- Bindende wet in de lidstaat waartoe zij gericht zijn
- Worden van kracht op de datum die erin vermeld wordt of op de twintigste dag na hun publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie
- Maar **vereisen nationale uitvoeringsmaatregelen** binnen een zekere termijn vanaf de goedkeuring
- Lidstaten moeten ervoor zorgen dat zij uitvoeringsmaatregelen goedkeuren vóór het verstrijken van de termijn, zodat de nationale wetgeving in overeenstemming is met de bepalingen van de richtlijn — dit proces noemen we omzetting van de richtlijn
- Voordat de termijn verstreken is, kunnen richtlijnen in nationale rechtbanken niet worden gebruikt om zich op te baseren
- Kunnen, zodra de termijn verstreken is, in nationale rechtbanken worden gebruikt om zich op te baseren, maar enkel tegen de staat of ambtenaren van de staat en als bepaalde voorwaarden vervuld zijn (zie hieronder in 1.6)
- Lidstaten kunnen **aansprakelijk zijn voor de niet-uitvoering** of voor een gebrekkige omzetting van een richtlijn (zie ook hieronder in 1.6)

Besluiten

- Bindende wetgeving





- Maar enkel voor diegenen aan wie zij gericht zijn, bijvoorbeeld een onderneming die in overtreding is met de mededingingswet
- Kunnen in nationale rechtbanken worden gebruikt om zich op te baseren

Overige bronnen

Rechtspraak/algemene principes van de EU-wetgeving

- Fundamentele mensenrechten (inclusief het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zie ook hieronder in 1.2)
- Gelijkheid/non-discriminatie (zie ook hieronder in 1.3)
- Proportionaliteit
- Rechtszekerheid/rechtmatig vertrouwen/geen terugwerkende kracht
- Het recht om gehoord te worden
- Wettelijk beroepsgeheim

1.2. Korte inleiding tot de Raad van Europa

De Raad van Europa werd opgericht aan het eind van de Tweede Wereldoorlog om de Europese eenmaking te bevorderen, de mensenrechten te beschermen en sociale en economische vooruitgang te stimuleren. Hij telt 46 lidstaten, waaronder alle EU-lidstaten en de kandidaat-landen. De Raad van Europa creëerde het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het Europees Hof voor de rechten van de mens is gevestigd in Straatsburg en ziet toe op de toepassing van het Verdrag.

Artikel 14 van het Verdrag biedt enige bescherming tegen discriminatie, net als het 12e protocol van het Verdrag dat in werking trad op 1 april 2005. Op het ogenblik dat dit handboek wordt geschreven (april 2005), heeft van de 13 landen die bij dit project betrokken zijn, alleen Cyprus dit protocol geratificeerd en zal dus ook alleen Cyprus gebonden zijn aan het 12e protocol.

1.3. Het begrip discriminatie in de wetgeving en het beleid van de EU

Achtergrond

Het non-discriminatiebeginsel is een algemeen beginsel van de EU-wetgeving. Het wordt ook uitdrukkelijk vermeld in een aantal specifieke contexten in de Verdragen.





Het Handvest van de grondrechten van de EU werd plechtig afgekondigd in december 2000 en is tot nu toe niet juridisch bindend. Het maakt deel uit van de nieuwe Grondwet, en wordt bindend als dit Verdrag is geratificeerd door alle 25 lidstaten. Het ratificatieproces is momenteel gaande in heel de EU. Artikel 21(1) van het Handvest stelt:

„Elke discriminatie op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of enige andere mening, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid moet worden verboden.”

Voorts luidt artikel 13 van het EG-Verdrag:

„Onverminderd de overige bepalingen van dit Verdrag kan de Raad, binnen de grenzen van de door dit Verdrag aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden, met eenparigheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, passende maatregelen treffen om discriminatie op basis van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden.”

Dit is geen rechtstreeks verbod, maar eerder een machtigingsbepaling die de EU in staat stelt op te treden tegen de genoemde vormen van discriminatie (zie algemene principes hierboven). Vóór deze ontwikkelingen was er een uitgebreide EU-wetgeving en rechtspraak over het verbod op discriminatie op grond van nationaliteit en geslacht.

De EU heeft, ingevolge artikel 13, een driedelige strategie ingevoerd om discriminatie te bestrijden.

- **Een richtlijn voor de toepassing van gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming** (Richtlijn 2000/43/EG van de Raad)
- **Een richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid** (Richtlijn 2000/78/EG van de Raad)
- **Het communautaire actieprogramma 2001-2006** (Besluit 2000/750/EG) ter bestrijding van discriminatie op grond van alle in artikel 13 genoemde redenen (behalve geslacht). Het programma heeft drie belangrijke doelstellingen:
 - een bijdrage leveren bij de analyse en evaluatie van de omvang en aard van de discriminatie in de EU en de doeltreffendheid van maatregelen ter bestrijding ervan;
 - helpen de competentie te vergroten van de actoren in de lidstaten van de EU en op Europees niveau die actief zijn in de strijd tegen discriminatie;





- de waarden en praktijken die aan de basis liggen van de strijd tegen discriminatie promoten en verspreiden onder mensen op het terrein en opiniemakers.

Het Progress-programma 2007-2013 brengt een aantal bestaande Europese programma's samen onder één naam, waaronder ook het antidiscriminatieprogramma. De aard van de bestaande programma's zal grotendeels dezelfde blijven.

Definitie van discriminatie

Discrimineren betekent onderscheid maken of anders behandelen wanneer er geen beduidend verschil is tussen twee personen of situaties, of identiek omgaan met situaties die in feite verschillend zijn. De twee antidiscriminatie-richtlijnen die de basis vormen voor deze opleiding, verbieden zowel **directe** als **indirecte** discriminatie en geven dezelfde definitie van discriminatie.

Er is sprake van **directe discriminatie** wanneer een persoon **minder gunstig** wordt behandeld dan een andere persoon wordt, werd of zou worden behandeld in een **vergelijkbare situatie**, op grond van **een van de redenen** op basis waarvan discriminatie verboden is.

De moeilijkheid om vast te stellen of er directe discriminatie heeft plaatsgevonden, is dat het niet altijd eenvoudig is de „juiste comparator” te vinden. Men moet iemand vinden wiens situatie men kan vergelijken met de situatie van de persoon die beweert het slachtoffer te zijn van discriminatie. Enkel als deze zich in dezelfde of gelijkaardige situaties bevindt, kan de vergelijking worden gemaakt. Soms zal het onmogelijk zijn een effectief bestaande comparator te vinden, en dan valt er iets te zeggen voor een hypothetische comparator. Deze moet uitgaan van de behandeling van een reële persoon zonder de relevante kenmerken (bijv. iemand van een grote godsdienst in plaats van een minderheidsgodsdienst) in ietwat andere omstandigheden.

Zodra echter is vastgesteld dat twee mensen in dezelfde of een gelijkaardige situatie verschillend zijn behandeld, is het moeilijk aan te tonen dat dit verschil toelaatbaar was. De richtlijnen voorzien enkele nauwkeurig en precies geschetste uitzonderingen. Deze omvatten bijvoorbeeld verantwoordelijke beroepsvereisten, positieve actie, redelijke aanpassing voor gehandicapten en welbepaalde uitzonderingen voor leeftijdsdiscriminatie.

Wanneer bijvoorbeeld een werkgever een werknemer een loonsverhoging weigert vanwege de seksuele geaardheid van de werknemer, terwijl een andere werknemer in dezelfde situatie wel een loonsverhoging krijgt, is het waarschijnlijk dat dit als discriminatie wordt beschouwd wegens overtreding van de kaderrichtlijn werkgelegenheid (2000/78/EG). Wanneer echter een werknemer een loonsverhoging geweigerd wordt vanwege zijn leeftijd, kan dit geoorloofd zijn krachtens artikel 6, dat staten toelaat te bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen als zij, binnen de context van de nationale wetgeving, objectief en redelijkerwijze verantwoord zijn door een gerechtvaardigd doel, en als de middelen om dit doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn. Voorbeelden van dergelijke verschillen zijn, volgens de richtlijn, het vaststellen van minimumvoorwaarden voor leeftijd, beroepservaring of anciënniteit voor toegang tot tewerkstelling of tot bepaalde voordelen verbonden aan tewerkstelling (verder in dit handboek wordt hier nog dieper op ingegaan).





De richtlijnen verbieden ook **indirecte discriminatie**. Er is sprake van indirecte discriminatie wanneer een **schijnbaar neutrale** bepaling, praktijk of criterium personen die tot een beschermde groep behoren in een **bijzonder nadeel** plaatst in vergelijking met andere personen. Dit is zo tenzij de bepaling, het criterium of de praktijk in kwestie **objectief verantwoord** is door een gerechtvaardigd doel en de middelen om dat doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn.

Net als bij directe discriminatie, kan het moeilijk zijn juiste comparatoren te vinden. Een voorbeeld dat in het verleden vaak gegeven is als mogelijk geval van indirecte discriminatie op grond van geslacht (wat niet onder de richtlijnen valt maar onder andere bepalingen van de EU-wetgeving), is dat van een aanzienlijk verschil in loon tussen voltijdse en deeltijdse werknemers, terwijl de deeltijdse werknemers uitsluitend of overwegend vrouwen zijn. Een ander voorbeeld is een schijnbaar neutrale bepaling in het huishoudelijk reglement van een onderneming die een bepaald kledinggedrag voorschrijft, als dit kledinggedrag leidt tot de uitsluiting van een persoon of een groep van personen.

De toegelaten juridische rechtvaardigingen moeten strikt worden toegepast.

In sommige gevallen kan het bijvoorbeeld gerechtvaardigd zijn wanneer een werkgever hoge eisen stelt inzake geletterdheid en taalvaardigheid in de nationale taal. Als de job in kwestie taken inhoudt waarbij deze vaardigheden absoluut noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld voor een taalleerkracht of een professor literatuur, zal het wellicht gerechtvaardigd zijn dat de werkgever deze vraagt. Als de job echter handenarbeid inhoudt, is het weinig waarschijnlijk dat een dergelijke vereiste te rechtvaardigen is (zie meer over verantwoorde en beroepsvereisten verderop in 1.4).

De richtlijnen bepalen ook dat **pesterij** een vorm van discriminatie is. Pesterij wordt omschreven als ongewenst gedrag dat verband houdt met de redenen op basis waarvan discriminatie verboden is, met het doel of het gevolg dat de waardigheid van een persoon wordt geschonden en een intimiderende, vijandige, ontterende, vernederende of beledigende omgeving wordt geschapen, al dan niet bedoeld. Zoals duidelijk is, omvat de definitie van pesterij een brede waaier van ongewenst gedrag. Bij het beoordelen of er sprake is geweest van pesterij, hoeft er geen comparator worden gezocht.

De richtlijnen stellen verder dat **aanzetten tot discriminatie** moet worden beschouwd als een vorm van verboden discriminatie.

Tot slot nemen de richtlijnen ook **stigmatisering** op in de lijst van verboden handelingen. De lidstaten dienen maatregelen in te voeren die noodzakelijk zijn om personen te beschermen tegen elke schadelijke behandeling (zoals ontslag) als reactie op een klacht of handelwijzen die erop gericht zijn de naleving van het principe van gelijke behandeling af te dwingen. Het is belangrijk dat niet alleen de persoon die gediscrimineerd is, wordt beschermd, maar ook de personen die bewijzen leveren als onderdeel van een klacht wegens discriminatie, of die op enige andere wijze betrokken zijn bij de klacht.





1.4. Definitie van andere begrippen in de richtlijnen

Materiële reikwijdte van de richtlijnen

De kaderrichtlijn werkgelegenheid (2000/78/EG), artikel 3, biedt bescherming tegen discriminatie in de volgende domeinen.

- Toegang tot tewerkstelling, zelfstandige tewerkstelling en beroep (inclusief promotie)
- Toegang tot beroepskeuzevoorlichting en opleiding
- Tewerkstelling en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en loon
- Lidmaatschap van werknemers-, werkgevers- of beroepsorganisaties

De rassenrichtlijn (2000/43/EG), artikel 3, biedt een veel bredere bescherming tegen discriminatie en omvat ook het volgende.

- Toegang tot tewerkstelling, zelfstandige tewerkstelling en beroep (inclusief promotie)
- Toegang tot beroepskeuzevoorlichting en opleiding
- Tewerkstelling en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en loon
- Lidmaatschap van werknemers-, werkgevers- of beroepsorganisaties
- Onderwijs
- Sociale bescherming, zoals sociale zekerheid en gezondheidszorg
- Sociale voordelen
- Toegang tot en levering van goederen en diensten die beschikbaar zijn voor de bevolking, zoals huisvesting

Persoonlijke reikwijdte van de richtlijnen

De richtlijnen verbieden discriminatie door natuurlijke of rechtspersonen in de openbare en de privé-sector. Dit betekent dat een individuele eigenaar van een bedrijf dezelfde verantwoordelijkheid heeft om niet te discrimineren op om het even welke van de beschermde gronden als een grote privé-onderneming, een gemeentebestuur of ministerieel departement.

De richtlijnen beschermen personen, d.w.z. natuurlijke personen, tegen discriminatie. Bovendien bepalen de richtlijnen dat de bescherming tegen discriminatie ook moet gelden voor een organisatie die het statuut van rechtspersoon heeft, wanneer de organisatie wordt gediscrimineerd op grond van de raciale of etnische afkomst van haar leden, indien dit kadert binnen nationale tradities en gebruiken.





Nationaliteit

De richtlijnen beschermen elke persoon die in een lidstaat aanwezig is tegen discriminatie op grond van elk van de verboden redenen (ras of etnische afkomst, handicap, godsdienst of overtuiging, seksuele geaardheid en leeftijd), **ongeacht de nationaliteit van de persoon**. Bijgevolg is een persoon met de Oekraïense nationaliteit die in Hongarije gediscrimineerd wordt op grond van etnische afkomst of handicap of seksuele geaardheid, op dezelfde manier beschermd als Hongaarse staatsburgers in Hongarije die een dergelijke discriminatie ervaren. De richtlijnen sluiten specifiek discriminatie **op grond van nationaliteit** uit, zodat wanneer de discriminatie gebaseerd is op het feit dat iemand Roemeen is, of geen Hongaar is, de richtlijnen niet van toepassing zouden zijn (zie rassenrichtlijn (2000/43/EG), opsomming 13 en artikel 3.2; kaderrichtlijn werkgelegenheid (2000/78/EG) opsomming 12 en artikel 3.2).

Buiten de antidiscriminatie-richtlijnen is er uiteraard het recht op vrijheid van verkeer van personen binnen de EU volgens het EU-Verdrag, dat burgers van EU-lidstaten en hun families enige bescherming biedt tegen discriminatie op basis van nationaliteit. Er bestaat ook nog andere EU-wetgeving in verband met de rechten van bepaalde niet-EU-burgers (burgers van derde landen) die in EU-lidstaten verblijven/wonen.

Uitzonderingen op het verbod op discriminatie in de richtlijnen

Aangezien het doel van de richtlijnen erin bestaat een kader te bieden voor de bestrijding van discriminatie, laten de richtlijnen discriminatie slechts zeer uitzonderlijk toe, en alleen wanneer bepaalde tests zijn uitgevoerd.

Verantwoorde beroepsvereiste

Voor alle verboden redenen laten de richtlijnen een uitzondering toe om te voldoen aan verantwoorde beroepsvereisten. Zo kan een werkgever een persoon voor een bepaalde betrekking selecteren wanneer het vanwege de aard van het werk in kwestie of de context waarin het wordt uitgevoerd, een „verantwoorde en doorslaggevende beroepsvereiste” is dat de persoon een eigenschap bezit die verband houdt met raciale of etnische afkomst, handicap, godsdienst of overtuiging, seksuele geaardheid of leeftijd, **op voorwaarde dat het doel gerechtvaardigd en de vereiste naar verhouding is**. Wanneer bijvoorbeeld een filmregisseur zou beslissen dat enkel een zwarte acteur de rol van Nelson Mandela kan spelen in een film, zou het in die situatie een verantwoorde beroepsvereiste zijn een zwarte persoon in dienst te nemen. Een verantwoorde beroepsvereiste toepassen met betrekking tot de ene reden, mag geen verantwoording zijn voor discriminatie op basis van een andere reden; in dit voorbeeld zou het niet gerechtvaardigd zijn te discrimineren op grond van seksuele geaardheid.

Algemeen gangbare voorstellingen over het soort persoon dat vereist is voor een bepaald werk, doorstaan mogelijk niet de test van gerechtvaardigd doel en proportionaliteit. Zo is het weinig waarschijnlijk dat een werkgever bijvoorbeeld kan aantonen dat om in aanmerking te komen als





receptionist, een persoon „jong en energiek” moet zijn; een dergelijke vereiste is waarschijnlijk discriminerend op grond van leeftijd en handicap.

Verschillen in behandeling op grond van leeftijd

De kaderrichtlijn werkgelegenheid (2000/78/EG), artikel 6, laat lidstaten toe, maar verplicht ze niet, een aantal bijkomende uitzonderingen op te nemen die een verschillende behandeling op grond van leeftijd zouden toelaten, zoals:

- bijzondere voorwaarden stellen voor toegang tot tewerkstelling en opleiding, voor tewerkstelling en beroep, zoals ontslag en loon, voor jonge mensen, oudere werknemers en mensen met zorgende taken, om hen te beschermen of om hun beroepsintegratie te bevorderen;
- een minimumleeftijd, -ervaring of -anciënniteit vaststellen voor toegang tot tewerkstelling of voordelen die verband houden met tewerkstelling;
- een maximumleeftijd vaststellen voor aanwerving, op basis van de opleidingsvereisten voor de betrekking of de noodzaak van een redelijke tewerkstellingsperiode voor de pensionering.

Een dergelijke uitzondering moet niettemin nog altijd objectief en redelijkerwijs verantwoord zijn door een gerechtvaardigd doel, zoals een gerechtvaardigd tewerkstellingsbeleid, doelstellingen in verband met de arbeidsmarkt of opleiding, waarbij ook de middelen om dat doel te bereiken, passend en noodzakelijk moeten zijn.

Positieve actie

De richtlijnen erkennen dat om in de praktijk volledige gelijkheid te bereiken, meer nodig is dan het verbieden van bestaande of toekomstige discriminatie; daarom laten zij maatregelen toe ter voorkoming of ter compensatie van de historische nadelen waarvan groepen gedefinieerd door raciale of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, seksuele geaardheid of leeftijd het slachtoffer zijn. Als bepaalde groepen nooit in dienst zijn genomen voor bepaalde soorten werk, kan een positieve actie erin bestaan mensen van deze groepen op te leiden om ze klaar te stomen voor zulk werk. Het kan ook betekenen dat aanvullende, geplande, doelgerichte stappen moeten worden ondernomen wanneer men nieuwe werknemers in dienst wil nemen, dat vacatures op andere manieren moeten worden gepubliceerd om leden van dergelijke groepen aan te sporen om te solliciteren, dat zo nodig ondersteuning moet worden geboden.

Redelijke aanpassing voor gehandicapte mensen

De kaderrichtlijn werkgelegenheid (2000/78/EG), artikel 5, vereist dat werkgevers in specifieke gevallen zo nodig passende maatregelen treffen om een gehandicapte persoon de mogelijkheid te bieden toegang te hebben tot, deel te nemen aan of promotie te maken in tewerkstelling, of





een opleiding te volgen, tenzij dit voor de werkgever een „buitensporige last” zou betekenen. Enkele voorbeelden.

- Om een dove werkneemster in staat te stellen een opleiding te volgen, zou haar werkgever voor een gebarentolk kunnen zorgen.
- Na een arbeidsongeval is een handarbeider niet meer in staat zijn handenarbeid te doen; de werkgever zou voor een passende opleiding kunnen zorgen en hem omscholen naar een kantoorbaan.
- Een rolstoelgebruiker reageert op een advertentie voor een administratief medewerker. Het adres is op de 4e verdieping. Als de werkgever kantoren heeft op verschillende verdiepingen, waaronder de benedenverdieping, zou de werkgever schikkingen kunnen treffen opdat het werk van de administratief medewerker op de benedenverdieping kan worden gedaan en een andere werknemer, die wel trappen kan lopen, naar de 4e verdieping kunnen verhuizen. Als de werkgever echter alleen op de 4e verdieping kantoren heeft en er is geen lift, is het mogelijk dat er geen redelijke maatregelen zijn (zonder buitensporige last) die de werkgever kan nemen om deze persoon in staat te stellen deze job te doen.
- Om een blinde persoon met een geleidehond in staat te stellen makkelijker op het werk te komen, zou de werkgever diens werkuren kunnen aanpassen zodat hij/zij niet in het spitsuur naar het werk hoeft te komen.

Een werkgever kan niet beweren dat de last, inclusief de financiële last, om een redelijke aanpassing te voorzien voor een gehandicapte persoon „buitensporig” is als er subsidie of andere ondersteuning beschikbaar is om werkgevers in die omstandigheden te helpen.

Juridisch statuut

Beide richtlijnen bepalen dat verenigingen en organisaties met een gerechtvaardigd belang slachtoffers van discriminatie mogen ondersteunen of juridische stappen mogen ondernemen in hun naam (met hun goedkeuring). De criteria die bepalen welke organisaties een „gerechtvaardigd belang” hebben, worden vastgesteld door de nationale wetgeving.

Dialogo met het middenveld

De richtlijnen vereisen van de lidstaten dat ze de dialoog met de sociale partners bevorderen om arbeidsovereenkomsten, gedragscodes enzovoort aan te moedigen, en met de NGO's met het oog op het verspreiden van het principe van gelijke behandeling.

Gespecialiseerde instanties

In de rassenrichtlijn (2000/43/EG) is er enkel een verplichting voor elke lidstaat om een instantie aan te duiden om gelijke behandeling te bevorderen. De voornaamste taken hiervan zijn onafhan-





kelijke bijstand verlenen aan slachtoffers van discriminatie, onafhankelijke onderzoeken en studies verrichten, onafhankelijke rapporten publiceren en aanbevelingen doen.

Verspreiding van informatie

De richtlijnen vereisen dat lidstaten maatregelen treffen voor de uitgebreide publicatie van niet alleen hun bestaande wetgeving over gelijke behandeling en non-discriminatie, maar ook eventuele nieuwe maatregelen die zij aannemen om hun wetten in overeenstemming te brengen met de richtlijnen.

Rapportering

De lidstaten moesten tegen 19 juli 2005 aan de EU verslag uitbrengen over de toepassing van de rassenrichtlijn (2000/43/EG) en tegen 2 december 2005 over de toepassing van de kaderrichtlijn werkgelegenheid (2000/78/EG), en daarna om de vijf jaar.

Sancties

Bij de omzetting van de richtlijnen moeten de lidstaten erop toezien dat er sancties voorzien zijn voor inbreuken op hun nationale antidiscriminatiewetten en dat deze sancties worden toegepast. Sancties wegens discriminatie moeten „doeltreffend, naar verhouding en ontradend” zijn; dit betekent dat zij een passend persoonlijk herstel zouden moeten bieden voor het slachtoffer, en zowel de betreffende gedaagde als anderen in de toekomst zouden moeten weerhouden van soortgelijke discriminerende handelingen. Sancties kunnen de betaling van een compensatie inhouden, waarvoor geen bovengrenzen kunnen worden opgelegd.

1.5. Verschuiving van de bewijslast

Gezien de moeilijkheid om discriminatie te bewijzen, bepalen artikel 8 van de rassenrichtlijn en artikel 10 van de kaderrichtlijn werkgelegenheid dat de bewijslast als volgt wordt verschoven

„[...] wanneer personen die zichzelf onrechtvaardig behandeld voelen omdat het principe van gelijke behandeling niet op hen is toegepast, voor een rechtbank of andere bevoegde instantie feiten aanvoeren op basis waarvan kan worden vermoed dat er sprake is geweest van directe of indirecte discriminatie, zal het aan de gedaagde zijn om te bewijzen dat er geen overtreding is geweest van het principe van gelijke behandeling.”

In criminele processen kan de bewijslast niet worden verschoven. In sommige lidstaten zal dit niet van toepassing zijn op onderzoeksprocedures. Het is even belangrijk op te merken dat de verschuiving van de bewijslast niet beperkt is tot processen voor de rechtbank, maar ook geldt voor processen voor om het even welke bevoegde (bijv. administratieve) autoriteit.





Het begrip verschuiving van de bewijslast kwam in de EU-wetgeving terecht via de rechtspraak van het EHJ in verband met zaken over gelijk loon — waarbij een vrouw verschil kon aantonen in geslacht en verschil in loon, en de rechtbank van de werkgever een verklaring eiste. De vaakst genoemde zaak in dit verband is die van Enderby tegen Frenchay Health Authority en de staatssecretaris voor Gezondheid, C-127/92.

Daarop volgde Richtlijn 97/80/EG van de Raad over de bewijslast in gevallen van discriminatie op basis van geslacht. De verschuiving van de bewijslast is nauw verbonden met het belang van het bieden van een doeltreffende juridische bescherming tegen discriminatie. De verschuiving van de bewijslast die de richtlijnen toelaten, is evenwel niet automatisch. De bewijslast verschuift niet zodra een klager gewoonweg beweert dat hij gediscrimineerd is geweest, maar pas nadat hij/zij **feiten aanvoert op basis waarvan kan worden aangenomen** dat er sprake is geweest van discriminatie. Wat deze feiten kunnen zijn, hangt af van de nationale wetgeving en rechtspraak.

Bewijs van discriminatie

De richtlijnen spreken over discriminatie „op grond van” ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, seksuele geaardheid en leeftijd. De rechtspraak in landen zoals het Verenigd Koninkrijk en nationale wetgeving die de richtlijnen omzet, heeft algemeen verduidelijkt dat „op grond van” bescherming tegen discriminatie kan inhouden wanneer het slachtoffer de betreffende kenmerken bezit of als dusdanig beschouwd wordt of in verband wordt gebracht met personen die deze kenmerken bezitten. Bijvoorbeeld, als iemand wordt uitgesloten uit een restaurant omdat de eigenaar zegt „Geen Roma”, is hier wellicht sprake van directe discriminatie op grond van ras of etnische afkomst, ongeacht of de persoon effectief een Roma is, dan wel of zijn uiterlijk doet uitschijnen dat hij een Roma is, of omdat hij samen is met Roma-vrienden.

Een klager die in de rechtbank verklaart niet tot de Roma-minderheid te behoren, kan tegelijkertijd dus toch beweren dat hij gediscrimineerd werd op grond van zijn vermeende etnische afkomst.

Deze benadering is wellicht bijzonder belangrijk in gevallen waar het over seksuele geaardheid gaat, aangezien de slachtoffers niet hoeven te bewijzen dat ze een bepaalde seksuele geaardheid hebben, maar enkel feiten hoeven aan te voeren om aan te tonen dat zij een minder gunstige behandeling hebben gekregen of gepest werden op grond van hun vermeende seksuele geaardheid of omdat ze worden geassocieerd met mensen met een bepaalde seksuele geaardheid.

Er zijn tal van procedurele instrumenten die slachtoffers van discriminatie kunnen helpen om aan te tonen dat er sprake kan zijn geweest van discriminatie. Voorbeelden van dergelijke instrumenten zijn tests, het gebruik van statistieken, beeld- en geluidsopnamen en de zogenaamde vragenlijstprocedure. Tests worden in de Verenigde Staten vaak gebruikt om directe discriminatie bij tewerkstelling, huisvesting en toegang tot dienstverlening te bewijzen. In België worden tests door de wet als een bewijsstuk erkend. NGO's in Centraal- en Oost-Europa gebruiken eveneens testers — werkzoekenden bijvoorbeeld — die worden geselecteerd omdat ze in alle kenmerken





beantwoorden aan een vergelijking, behalve voor het (meestal rasgebonden) kenmerk op basis waarvan wordt gediscrimineerd.

Geluids- en beeldopnamen kunnen in sommige landen als bewijs worden gebruikt (bijvoorbeeld in de Tsjechische Republiek) maar in andere weer niet. In het Verenigd Koninkrijk stelt de vragenlijstprocedure afgewezen werkzoekenden in staat onmiddellijk een reactie te vragen van de werkgever over de redenen van hun afwijzing. Rechtbanken en tribunalen in het Verenigd Koninkrijk kunnen uit de antwoorden op de vragenlijst of uit het nalaten van de werkgever om tijdig of hoe dan ook te antwoorden, gevolgtrekkingen afleiden in verband met discriminatie.

Zowel de rassenrichtlijn (2000/43/EG) als de kaderrichtlijn werkgelegenheid (2000/78/EG) vermelden uitdrukkelijk in hun inleiding dat statistieken mogen worden gebruikt in gevallen van indirecte discriminatie.

1.6. Niet-implementatie van de EU-wetgeving

Wanneer een EU-lidstaat op het ogenblik dat de datum voor de invoering verstreken is, niet voorzien heeft in de **volledige** (en **correcte**) omzetting van een richtlijn (zie aard van de richtlijnen hierboven) in de nationale wetgeving, kan een persoon zich niettemin voor de nationale rechtbanken baseren op de bepalingen van de richtlijnen. Dit is bekend als het principe van „directe inwerkingtreding”. De gegriefde persoon zal moeten aantonen dat de bepaling waarop hij zich baseert een nauwkeurig en onvoorwaardelijk principe is dat voldoende operationeel is om te worden toegepast door een nationale rechtbank en dat het daarom de juridische positie van personen kan regelen. Niettemin wordt algemeen gesteld dat het principe van directe inwerkingtreding enkel van toepassing is op klachten die tegen een overheidsinstantie of „emanatie van de staat” zijn gericht.

In verband met geschillen tussen privé-persoon of entiteiten geldt dus voor richtlijnen ook de zogenaamde „indirecte inwerkingtreding”. Zoals hierboven besproken, zijn staten en meer bepaald nationale rechtbanken verplicht al het mogelijke te doen om de in de richtlijnen beschreven resultaten te bereiken. Indirecte inwerkingtreding vereist daarom dat nationale rechtbanken de bestaande nationale wetgeving, voorzover mogelijk, interpreteren in overeenstemming met de Richtlijn die had moeten worden ingevoerd.

Het is uiteindelijk aan het EHJ om te beslissen voor welke bepalingen van de antidiscriminatie-richtlijnen directe of indirecte inwerkingtreding geldt.

Als een staat **verzuimt een richtlijn te implementeren** binnen het voorziene tijdsbestek, is de staat aansprakelijk voor de schade die dit veroorzaakt aan het individu. Dit staat bekend als de Francovich-aansprakelijkheid aangezien de principes voor het eerst werden vastgelegd in de zaak van Francovich en Bonifaci tegen Italië (gemeenschappelijke zaken C-6/90 en C-9/90), uitgesproken door het Europees Hof van Justitie in 1991.

In de zaak-Frankovich noemde het EHJ drie voorwaarden die zowel **noodzakelijk** als **voldoende** zijn om aansprakelijkheid vast te stellen volgens dit principe. Deze zijn:





- de regel die is overtreden moet tot gevolg hebben dat rechten worden verleend aan individuele personen;
- de inhoud van deze rechten moet achterhaalbaar zijn op basis van de bepalingen van de richtlijn in kwestie; en
- er moet een oorzakelijk verband zijn tussen de overtreding van de verplichting van de staat en het verlies en de schade die door de benadeelde persoon worden geleden.

Bovendien moet de overtreding van de EU-wetgeving ook voldoende ernstig zijn opdat het individu recht heeft op schadevergoeding.

De Francovich-aansprakelijkheid is door het EHJ uitgewerkt in latere zaken. Het is nu duidelijk dat ze geldig is voor alle overtredingen van de EU-wetgeving door een lidstaat, zoals het nalaten om een richtlijn **naar behoren** te implementeren, naast volledige niet-implementering.

Materiaal

De tekst van de twee richtlijnen en eventuele samenvattingen (zie hoofdstuk „Nationale context”).







2. De rol van niet-gouvernementele organisaties (NGO's) in de strijd tegen discriminatie

Leerdoelen

- De deelnemers moeten aan het eind kennis hebben genomen van de taken die NGO's kunnen en zouden moeten vervullen in de strijd tegen discriminatie.

2.1. Wat is een NGO?

Een NGO is een lokale, nationale of internationale groep met een juridisch vastgelegde beginselverklaring, een duidelijk doel en zichtbare activiteiten, met een bestuursorgaan dat bevoegd is om voor zijn leden te spreken. Het is normaal een non-profit organisatie, niet gebonden aan enige overheids- of privé-entiteit of enige politieke partij. Zij heeft meestal tot doel het welzijn te bevorderen door iets te doen aan sociale en juridische problemen en door te proberen op gelijke voet te handelen met andere democratische instellingen voor de ontwikkeling en vooruitgang van het maatschappelijk middenveld.

2.2. Wat is de rol van een NGO op het terrein van de strijd tegen discriminatie?

Wanneer we kijken welke rol zij kunnen spelen in de strijd tegen discriminatie, zouden de NGO's de bijzondere rol die ze volgens artikelen 7 en 12 van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad en artikelen 9 en 14 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad hebben gekregen, ten volle moeten benutten.

Wanneer een land zijn doelstellingen van vrede, democratie, goed bestuur, gezondheid, welvaart en gelijkheid wil bereiken, zijn NGO's noodzakelijk voor een succesvolle ontwikkeling.

De rol van NGO's als instrumenten van het maatschappelijk middenveld in de strijd tegen discriminatie omvat meerdere taken. Ze moeten:

- een middel zijn om de noden van mensen die worden gediscrimineerd te vertolken en er actief iets aan te doen;
- slachtoffers van discriminatie helpen om gerechtigheid te krijgen;
- diversiteit en gelijkheid in de samenleving bevorderen;





- de mechanismen instellen om de beleidsvorming te beïnvloeden;
- non-discriminatie en gelijke behandeling laten opnemen in beleidslijnen;
- autoriteiten en ondernemingen aansporen om op te treden tegen discriminatie;
- discriminatie opsporen, documenteren en aan de kaak stellen;
- gelijkheid op de politieke agenda houden en mobilisatie aanmoedigen.

Een NGO kan:

- samenwerken met andere NGO's om gemeenschappelijke doelen te bereiken;
- groepen in staat stellen campagnes te starten, voor zichzelf op te komen en hun rechten te verdedigen en af te dwingen;
- indien aangewezen, *samenwerken met regeringen* om gemeenschappelijke doelen en objectieven te halen;
- indien aangewezen, *regeringen tegenwerken* wanneer deze regeringen een beleid voeren dat ingaat tegen de doelstellingen van de NGO;
- zijn diensten doeltreffend en effectief leveren *binnen het kader van het overheidsbeleid*, indien aangewezen, en zo nodig strategieën toepassen die door NGO's en regering zijn overlegd en onderhandeld;
- zijn diensten doeltreffend en effectief leveren *buiten het kader van het overheidsbeleid* wanneer dit nodig en aangewezen is om de doelstellingen van de NGO te bevorderen, en zo nodig strategieën toepassen tegen het regeringsbeleid;
- instaan voor de coördinatie van zijn eigen dienstverlening en de regering betrekken in gesprekken over de *coördinatie van de dienstverlening tussen de regering en NGO's*;
- degelijk, professioneel onderzocht advies geven aan regeringen over thema's die van belang zijn;
- pleiten en campagne voeren voor verandering als reactie op de noden;
- begeleiden en aanzienlijk bijdragen aan wetgevende en beleidsvormingsprocessen, door degelijk onderzocht advies te geven en door invloedrijke personen en politici in de regering en de oppositie in te lichten;
- alerte „waakhonden” zijn — die aangeven waar regeringen en ondernemingen actief discrimineren of hun verplichtingen om discriminatie te bestrijden niet nakomen, of waar zij beter moeten doen, en die erop toezien dat het evenwicht der machten waardoor de democratische





samenleving wordt gekenmerkt, wordt gerespecteerd. In deze rol moeten NGO's de regering en het bedrijfsleven bewerken door te lobbyen en zo nodig over functies te onderhandelen;

- via zorgvuldig gekozen mechanismen daden, nalatigheden, administratieve praktijken of beleidslijnen aanklagen die ingaan tegen de doelstellingen van de NGO;
- alle nieuwe ontwikkelingen in de strijd tegen discriminatie opvolgen en ervoor zorgen dat hiervan gebruik wordt gemaakt, bijv. nieuwe wetgeving (nationaal, EU en internationaal), nieuwe beleidslijnen (nationaal, EU en internationaal), nieuwe financieringsbronnen en opmerkelijke juridische beslissingen (zowel op nationaal, EU en internationaal niveau);
- open, transparant en verantwoordelijk zijn ten aanzien van hun leden en het grote publiek;
- de betrokkenheid van de NGO binnen het maatschappelijk middenveld versterken door netwerken en coalities te vormen, en originele initiatieven en oplossingen te promoten. Dit kan helpen om vooroordelen in de samenleving tegen te gaan, zodat de gelijkheid wordt bevorderd;
- open en in een goede sfeer samenwerken met andere NGO's die op verwante terreinen actief zijn en conflicten en geschillen tussen NGO's vermijden;
- druk uitoefenen op een staat om internationale instrumenten te ratificeren die overheidspraktijken in het internationale daglicht stellen;
- nationale en internationale instanties cruciale en betrouwbare informatie verstrekken waarop zij zich zouden moeten baseren wanneer zij het discriminatierapport van een land onderzoeken.

Samengevat kan de rol van veel NGO's er en enerzijds in bestaan de daden van regeringen en privé-instanties te controleren, in het oog te houden en te bekritisieren, ter ondersteuning en ter aanvulling van de rol van de overheid in de strijd tegen discriminatie, en anderzijds individuele personen en groepen te helpen om op te komen voor hun rechten.

2.3. Wat kan een NGO concreet doen om discriminatie te bestrijden?

Wat volgt is een mogelijke lijst van activiteiten en diensten die een NGO kan doen of verstrekken om discriminatie op grond van alle mogelijke redenen te helpen bestrijden:

- bewustzijnsvorming;
- opvolging/Beïnvloeding van de ontwikkeling van beleid en wetgeving;
- ondersteuning geven aan individuele slachtoffers en personen die deel uitmaken van een collectieve klacht;





- procesvoering;
- alternatieve geschiloplossing, zoals bemiddeling;
- campagne voeren, pleiten voor veranderingen in de praktijk (ter onderscheid met het beleid of de wet)

2.4. Wat heeft een NGO nodig om zijn rol te vervullen?

- Mensen
- Vaardigheden
- Kennis
- Expertise
- Openheid
- Transparantie
- Verantwoordelijkheid (NGO's stonden in de frontlijn bij debatten over verantwoordelijkheid en transparantie — zeer belangrijke thema's voor vrijwillige actie)
- Financiering
- Niet-discriminerende mentaliteit binnen de eigen organisatie
- Aangepaste nationale wetgeving in verband met zijn oprichting en werking

2.5. Waarom zijn NGO's beter geplaatst dan andere organisaties om te werken aan de bestrijding van discriminatie?

- Vrijwillige organisaties spelen een cruciale rol in de samenwerking met gemeenschappen op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau.
- Terwijl de afkeer van de politiek toeneemt, is actief zijn in vrijwillige en gemeenschapsactiviteiten voor de mensen een manier om een bijdrage te leveren aan het openbaar leven, door hun tijd of geld te schenken en thema's te steunen die voor hen van belang zijn.
- Vrijwilligersorganisaties zijn in steeds toenemende mate plaatsen geworden waar mensen kunnen debatteren en bezig zijn met thema's die hen aangaan, en waar zij het gevoel hebben dat ze iets kunnen veranderen.





2.6. Wat zijn de hindernissen voor NGO's en hoe kunnen deze worden overwonnen?

- Complexe regels inzake de vereisten waaraan NGO's moeten voldoen om zich te laten registreren. NGO's die zich willen laten registreren, moeten ervoor zorgen dat ze zeer goed vertrouwd zijn met deze regels, dat ze de juiste stappen hebben gezet, en dat ze de vereiste documenten hebben aangevraagd om in orde te zijn.
- Verbod op organisaties die bepaalde activiteiten verrichten als zij niet geregistreerd zijn. Organisaties moeten beslissen hoe belangrijk dit voor hen is en of zij zich al dan niet willen laten registreren.
- Verbod op bepaalde activiteiten, zelfs na registratie. NGO's moeten de nationale wetgeving naleven, of, als deze arbitrair of niet naar verhouding is, deze aanklagen via de aangewezen mechanismen.
- Gebrek aan status om deel te nemen aan relevante politieke debatten. NGO's moeten ervoor zorgen dat zij een persoon of organisatie inlichten die wel voldoende status heeft.
- Gebrek aan status om klachten in te dienen. NGO's kunnen personen die wel voldoende status hebben, steunen en helpen, of proberen de regels te veranderen.
- De perceptie van een binding met de regering of een politieke partij bedreigt de aanvaarding als een onpartijdig bepleiter van thema's. Een goede NGO moet voorzichtig zijn om zich achter een zaak te scharen om niet met een politieke partij te worden gelinkt, en dient de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat dit niet gebeurt.
- Gebrek aan kennis en ervaring, met name inzake organisatorisch en financieel beheer of het gebruik van IT. NGO's moeten ervoor zorgen dat zij het belang inzien van goed organisatorisch en financieel beheer. Ze moeten ofwel de diensten inhuren (al dan niet tegen betaling) van bekwame specialisten of een aangepaste opleiding volgen (of beide).
- Gebrek aan geld en beperkte middelen, gebrek aan informatie en begeleiding inzake de toegang tot beschikbare nationale, EU- en internationale fondsen. Er moet contact worden opgenomen met de nationale gelijkheidscommissie, NGO-coördinatieorganen, lokale EU-vertegenwoordigingen en regionale internationale donoren om geschikte financieringsbronnen op te sporen.
- Fiscale en/of andere relevante wetten van het donorland of het ontvangende land die mogelijk niet gunstig zijn voor NGO's. Een aanzienlijk obstakel voor de gezondheid en leefbaarheid van de NGO-sector in Japan is bijvoorbeeld het feit dat Japan vroeger geen fiscaal voordelige status heeft verleend aan de meeste organisaties zonder winstoogmerk. De ervaring in de VS daarentegen heeft aangetoond dat belastingvoordelen voor organisaties zonder winstoogmerk bijdragen van de bevolking in de hand werken, en privé-giften van het bedrijfsleven stimuleren.





- Gebrek aan effectief „partnerschap” tussen regering en NGO's. De regering, het bedrijfsleven en NGO's moeten elkaar erkennen als volwaardige en evenwaardige partners, die elk een eigen en cruciale rol hebben in de ontwikkeling. Regeringen maken regels en voorschriften die de beleidsomgeving definiëren die nodig is om NGO-activiteiten te laten gedijen. Winstgevende ondernemingen kunnen knowhow, middelen en technische bijstand leveren, terwijl NGO's praktische terreinkennis en relaties leveren, en netwerken uitbouwen die nodig zijn om het werk uit te voeren op een manier die ervoor zorgt dat het eindproduct houdbaar is.
- Onderbenutting van mogelijke steun van het bedrijfsleven. NGO's moeten proberen ondernemingen te betrekken. Een toenemend aantal NGO's betrekken nu ondernemingen in „partnerschappen” die erop gericht zijn belangrijke thema's gezamenlijk aan te pakken.
- De onmogelijkheid om bepaalde delen van de samenleving te bereiken vanwege ongevoeligheid, extern opgelegde juridische of politieke doelstellingen, culturele of taalbarrières. NGO's moeten ervoor zorgen dat *hun eigen organisatie* een veelzijdig personeelsbestand heeft, met mensen die zijn opgeleid in thema's inzake discriminatiebewustzijn, bewustzijn van de sociale en politieke geschiedenis, zoals de geschiedenis van uitsluiting en discriminatie van groepen binnen de samenleving, en, indien nodig, over een waaier van taalvaardigheden beschikken.
- Gebrekkige management- of tewerkstellingspraktijken komen vaak voor bij NGO's en kunnen het moreel en de doeltreffendheid van de NGO aantasten. Voorbeelden hiervan zijn een gebrek aan of afwezigheid van een georganiseerde infrastructuur of hiërarchie, en/of het gebrek aan of afwezigheid van een managementsysteem. Dit kan te wijten zijn aan een aantal factoren, zoals minimale financiering, middelen, tijd, weerstand tegen de rol van werkgever, continuïteit van personeel (vooral in een organisatie waar er een groot verloop is van enthousiaste vrijwilligers), lage motivatie van het personeel of regelrechte chaos, en maakt dat NGO's niet hun volle potentiële rendement halen. Dit kan worden verholpen door de toewijzing (na overleg) van managementfuncties, specifieke managementopleiding, een degelijke interne administratie en een regelmatige bespreking van administratieve en tewerkstellingsaangelegenheden.

Materiaal

Bijvoorbeeld het document „Grondbeginselen over het statuut van NGO's in Europa” van de Raad van Europa — [www.coe.int/T/E/NGO/public/PrincFondam %20en %20engl.pdf](http://www.coe.int/T/E/NGO/public/PrincFondam%20en%20engl.pdf)

Dit document bestaat in het Engels, Frans, Albanees, Bulgaars, Lets, Litouws, Russisch en Servisch.





3. Thematische onderwerpen

Leerdoelen

- De deelnemers moeten aan het eind kennis hebben gemaakt met uiteenlopende activiteiten en diensten die NGO's kunnen ondernemen en aanbieden om discriminatie in de praktijk te helpen bestrijden.

3.1. Bewustzijnsvorming

Hoewel sommige mensen bewust bevooroordeeld zijn over bepaalde groepen en hen opzettelijk discrimineren, zijn veel meer burgers zich er niet van bewust dat hun gedrag en houding discriminerend zijn. Dit gebrek aan bewustzijn is soms een van de eerste hindernissen die moeten worden overwonnen in de inspanning om tot gelijkheid te komen. Er zijn veel manieren waarop NGO's kennis en informatie over gelijkheidsthema's kunnen overdragen naar de sociale partners en de ruimere nationale gemeenschap.

Veel slachtoffers van discriminatie kennen hun eigen rechten niet en weten niet wat ze kunnen doen of waar ze terecht kunnen voor hulp.

Eigen of institutionele bewustzijnsvorming

Onderzoek door grote geldschietters en NGO-consortia heeft aangetoond dat NGO's om efficiënt te werken niet alleen moeten sensibiliseren rond de thema's die zij steunen, maar er ook voor moeten zorgen dat zichzelf en het grote publiek zich bewust zijn van zichzelf als organisatie. Dit is een apart maar toch verwant aspect van de bewustzijnsvorming voor de discriminatiethema's die zij wensen aan te pakken. Dit wordt ook vaak over het hoofd gezien.

NGO's die zich specifiek bezighouden met discriminatie moeten daarom parallelle strategieën ontwikkelen om **zichzelf** en hun eigen doelstellingen en objectieven in de kijker te zetten, naast de discriminatieproblematiek die zij met hun werk willen aanpakken. Deze strategie kan erin bestaan:

- zichtbaar aanwezig te zijn door deel te nemen aan relevante bijeenkomsten en manifestaties, of door zich aan te sluiten bij comités/werkgroepen rond belangrijke thema's. Dergelijke manifestaties kunnen ideale ontmoetingsplaatsen zijn om individuele contacten te leggen met andere organisaties die op zoek zijn naar partners, maar ook met donoren die de dienstverlening rechtstreeks kunnen financieren. Voor een dialoog met de regering over steun aan dergelijke activiteiten, indien nodig, kunnen NGO's zich meer bepaald baseren op artikel 14 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad en artikel 12 van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad;
- samen te werken met andere organisaties — d.w.z. andere NGO's met een gemeenschappelijke, zij het andere, nadruk op discriminatiethema's. Het kan hierbij gaan om contacten, het op elkaar afstemmen van activiteiten, en het vaststellen van prioriteiten voor de samenleving.





- materiaal en technische expertise te vergaren — bijvoorbeeld:
 - een specialist op het vlak van discriminatie vragen om technische bijstand te leveren of om mee te werken met de NGO;
 - specifieke opleidingsdomeinen vragen;
 - partnerschappen opzetten met andere organisaties om specifieke programma's uit te voeren;
 - de relatie van NGO-programma's tot langetermijnplannen van de regering kennen. Het is belangrijk dat NGO's gezamenlijk kunnen aangeven waar hun activiteiten binnen deze bredere plannen passen. Sommige NGO's zijn vaak beter in staat een onvervulde behoefte in te vullen, een andere zienswijze te bieden en het debat te stimuleren over thema's die nog niet zijn overgenomen door de regering.

Door hun eigen profiel te versterken, zullen NGO's ook het bewustzijn versterken voor de bijzondere aspecten van discriminatie die hen aanbelangen.

Bewustzijnsvorming rond gelijkheidsthema's

Wat is het doel van bewustzijnsvorming?

- Mentaliteit, gedrag en patronen veranderen, steun zoeken voor nieuwe methoden voor de aanpak van problemen, de invoering van een gelijkheidsagenda stimuleren, enz.

Wie zijn de doelgroepen?

- Publieke opinie, slachtoffers of potentiële slachtoffers, werkgevers in de openbare en privé-sector, verleners van diensten zoals huisvesting, onderwijsinstanties, uitvoerende machten, enzovoort.

Hoe kan dit gebeuren?

- Door informatie te verstrekken, campagnes te organiseren, via voorlichting en opleiding, door onderzoek te doen en dit openbaar te maken, door netwerken en samenwerkingsverbanden uit te bouwen, via de aanwezigheid in de media.
- Door voorbeelden op te sporen van bewuste of onbewuste discriminatie, vooral wanneer deze gepaard gaan met onmenselijke of vernederende behandelingen.
- Door voor de brede samenleving begrijpbare en aanvaardbare redenen te geven waarom dergelijke discriminatie verboden is, en uit te leggen wat de betekenis is van het feit dat dit verbod in de wet is vastgelegd.





- Door een personalisatie van het besef van wat het betekent om gediscrimineerd te worden (d.w.z. mensen leren *mee te voelen* met de slachtoffers van discriminatie) en ervan af te stappen de slachtoffers te zien als „anderen”.
- Door informatie te geven over:
 - de wetgeving in verband met discriminatierechten;
 - de wetgeving die deze rechten bekrachtigt, en meer bepaald de plicht van staten (volgens artikel 12 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad en artikel 10 van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad) om met alle passende middelen informatie over de inhoud van de richtlijnen te verspreiden;
 - de hefbomen die er bestaan om mensen tegen discriminatie te beschermen;
 - preventieve maatregelen;
 - de mogelijkheden om overtredingen van de antidiscriminatiewetgeving aan te pakken;
 - de details van relevante organisaties en overheidsdiensten die specifiek zijn opgericht om iets te doen aan bepaalde aspecten van discriminatie;

Diverse methoden van bewustzijnsvorming in de brede samenleving worden toegelicht in het hoofdstuk „Vaardigheden en instrumenten”.

3.2. Opvolging/beïnvloeding van de ontwikkeling van beleid en wetgeving

NGO's kunnen een belangrijke rol spelen in de opvolging en beïnvloeding van de ontwikkeling van beleid en wetgeving, aangezien zij uitermate goed geplaatst zijn om fundamentele kennis over de problematiek en zorgvuldig overwogen meningen over mogelijke oplossingen bij de autoriteiten onder de aandacht kunnen brengen. NGO's moeten zelf beslissen of dit een activiteit is waarvoor zij de nodige deskundigheid en capaciteiten hebben om deze uit te voeren (zie hoofdstuk „Vaardigheden en instrumenten”).

Wat moet worden opgevolgd?

- Implementatie van wetgeving en beleidslijnen
- Praktijken en mentaliteit in bepaalde sectoren (overheidsadministraties, tewerkstelling, toegang tot diensten, enz.)
- Effecten van beleidslijnen op kwetsbare groepen

Hoe moet dit gebeuren?

- Door middel van onderzoek, door gegevens te verzamelen, door indicatoren te ontwikkelen.





Een goede opvolging leidt tot relevante en betrouwbare informatie en is een vereiste voor doeltreffend lobbywerk.

Opvolging op basis van onderzoek en lobbying kan bijvoorbeeld zijn:

- proberen thema's te laten oppikken door de regering, door ontmoetingen met of brieven naar ministers en ambtenaren;
- reageren op raadplegingsdocumenten;
- gebruikmaken van het politieke proces;
- parlementsleden informeren over bepaalde thema's en proberen hen te overtuigen om hierover een motie in te dienen;
- nauw samenwerken met de regering (indien aangewezen) wanneer de gelegenheid zich voordoet (deelnemen aan werkgroepen en taakgroepen enz.);
- nauw samenwerken met andere NGO's inzake gelijkheidsthema's;
- nauw samenwerken met relevante gelijkheids- en diversiteitsforums;
- het effect van nieuwe wetten opvolgen, en wanneer nieuwe wetten een nadelige impact hebben op bepaalde groepen, dit onder de aandacht brengen van de regering, andere NGO's, enzovoort.

3.3. Hulp aan individuele slachtoffers

Hulp

NGO's moeten weten waar hun capaciteiten liggen met betrekking tot de hulp aan slachtoffers van discriminatie. In dit verband kunnen NGO's zich baseren op artikel 9(2) van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad en artikel 7(2) van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad.

Sommige NGO's zullen over de vaardigheden en middelen beschikken om gedetailleerd advies en ondersteuning te bieden, bijvoorbeeld met juridische bijstand. Andere NGO's kunnen het slachtoffer misschien helpen om in te zien dat de behandeling die zij hebben gekregen mogelijk een onwettige discriminatie betekent, en hulp bieden met enkele eerste onderzoeken. Een andere groep van NGO's mist misschien de vaardigheden en ervaring om nog maar te denken aan basisdiagnose, en stuurt de persoon in kwestie best onmiddellijk door naar een geschiktere bron voor advies en bijstand. NGO's moeten erop letten dat ze op dit vlak niet meer willen doen dan waar ze zich toe in staat voelen. Daarom ook is een competentieaudit zo belangrijk (zie hoofdstuk „Vaardigheden en instrumenten”).



NGO's moeten een brede ondersteuning geven aan individuele slachtoffers van discriminatie. Deze steun moet altijd rekening houden met de gevoeligheden van het slachtoffer en de verschillende emoties die zij zullen ervaren (woede, gebrek aan eigenwaarde, weerzin om beledigingen — verbaal of op andere wijze — te melden of te herhalen, gevoel van eenzaamheid, angst om hun levensonderhoud te verliezen, angst voor vergelding, angst voor stigmatisering), deze ondersteuning moet ook rekening houden met de verwachtingen van het slachtoffer in verband met een mogelijke actie die moet worden ondernomen, enzovoort.

Professionele maar meelevende ondersteuning bieden, is essentieel. Deze ondersteuning kan verschillende vormen aannemen, bijvoorbeeld:

- een speciale hulplijn opzetten, bemand door opgeleide adviseurs om gevallen van discriminatie te registreren en op te volgen;
- slachtoffers in eenvoudige lektaal informatie verstrekken over hun rechten;
- gespecialiseerde informatie en advies verstrekken aan slachtoffers in verband met het meest aangewezen mechanisme om iets te doen aan de discriminatie waarvan zij het slachtoffer zijn geweest;
- realistische informatie en advies verstrekken over het vermoedelijke resultaat van het indienen van een klacht;
- professionele begeleiding (of de toegang ertoe) verstrekken om te helpen het zelfbeeld (opnieuw) op te bouwen;
- slachtoffers indien gewenst in contact brengen met andere slachtoffers;
- achterhalen wat de slachtoffers willen bereiken met het indienen van een klacht en dit in overeenstemming brengen met de werking en doelstellingen van de NGO;
- indien aangewezen, mogelijkheden voorstellen voor een informele oplossing (bijv. bemiddelen tussen een slachtoffer aan wie een appartement werd geweigerd en de eigenaar, opdat deze op zijn beslissing zou terugkomen);
- een juridisch team samenstellen dat de nodige juridische ondersteuning kan bieden voor discriminerende daden die moeten worden aangepakt (zie artikel 13 van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad en artikel 9 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad);
- gespecialiseerd onderzoek verrichten en statistische informatie en advies geven over gelijkheidsthema's.

Indien NGO's constructieve relaties hebben opgebouwd met de werkgeversorganisaties („het patronaat”) en eventuele wettelijke uitvoeringsorganen zoals de arbeidsinspectie, kunnen zij bovendien in gevallen van discriminatie bij tewerkstelling en op het werk, mogelijk in een positie





verkeren dat zij de werkgevers collectief kunnen aanpakken op een manier die comfortabeler is voor de slachtoffers.

Procesvoering

Er bestaan verschillende opties voor NGO's die willen gebruikmaken van procesvoering om discriminatie te bestrijden.

- Gebruikmaken van de diensten van advocaten die rechtstreeks voor de NGO werken (hetzij tegen betaling of pro bono) om zaken aanhangig te maken. Het is essentieel dat deze advocaten de nodige gespecialiseerde kennis en vaardigheden verwerven.
- Een team van advocaten met de relevante expertise samenstellen. Deze zijn verbonden met de NGO, en zijn in staat en bereid om in opdracht van individuele personen of groepen te procederen.
- Contacten leggen met advocatenkantoren en hen aansporen de nodige expertise op te doen om zaken aan te nemen, hetzij tegen betaling (als er geld is) of pro bono als dat er niet is.
- Zich vertrouwd maken met nationale juridische hulpvoorzieningen, zodat men hiervan gebruik kan maken in naam van onbemiddelde slachtoffers.
- Een procesvoeringsbeleid ontwikkelen dat aangepast is aan de werking en doelstellingen van de NGO, het nationale systeem en het aantal klachten. NGO's kunnen beslissen een procesvoeringsstrategie te volgen, of procesvoeringsprioriteiten te leggen, of een grensoverschrijdende dienstverlening aan te bieden. Elke optie heeft zijn voor- en nadelen, maar welke optie ook gekozen wordt, de criteria om een zaak aan te nemen moeten zowel voor de NGO als voor het slachtoffer die er voor hulp naartoe stapt, transparant zijn.
- Procederen voor nationale gerechtelijke instanties (ook constitutionele klachten wanneer deze mogelijk zijn), waarbij er met name voor gezorgd wordt dat de NGO's gebruikmaken van de rechten die zijn toegewezen door artikel 9 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad en artikel 7 van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad.
- Wanneer met discriminatie verwante misdrijven zijn gepleegd, zoals aanzetten tot rassenhaat, homofobe belediging, religieus gemotiveerd geweld, ervoor zorgen dat de klagers en onderzoeksrechters hun taken met de nodige spoed uitvoeren, en zo nodig juridische stappen ondernemen om ervoor te zorgen dat dit gebeurt.
- Slachtoffers als burgerlijke partij ondersteunen in elke met discriminatie verwante strafrechtelijke vervolging.
- Wanneer dergelijke criminele misdrijven zijn gepleegd en de openbare klager niemand in beschuldiging stelt, de slachtoffers adviseren betreffende de mogelijkheid om een privé-aan-





klacht in te dienen, wanneer de nationale wet dit toelaat, en indien aangewezen hen helpen om dit te doen.

- Individuele of collectieve klachten voor internationale organen brengen zoals het Europees Hof voor de rechten van de mens (met name onder protocol 12, zie hoofdstuk „Sleutelbegrippen”), de Commissie mensenrechten van de VN (onder het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten), de Commissie inzake de uitbanning van rassendiscriminatie, het Comité voor sociale rechten van de Raad van Europa onder het Europees Sociaal Handvest wanneer de passende goedkeuringen hebben plaatsgevonden door de betreffende staat ⁽¹⁾.
- Ervoor zorgen dat belangrijke punten voor de interpretatie van de EU-richtlijnen door de nationale rechtbanken worden doorverwezen naar het EHJ (zie hoofdstuk „Nationale wetgeving en procedure”).
- De Europese Commissie verwittigen van administratieve praktijken die de richtlijnen overtreden, met het oog op het starten van een niet-nakomingsprocedure, en de Commissie de nodige informatie en ondersteuning bieden wanneer een dergelijke procedure wordt gestart.

Alternatieve geschillenregeling (AGR)

In artikel 7(1) van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad en artikel 7(1) van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad wordt specifiek verwezen naar de verzoeningsprocedure.

In de lidstaten van de EU en de Raad van Europa zien we veel verschillende vormen van AGR. AGR kan zowel op verzoening, bemiddeling als arbitrage slaan.

In sommige landen is AGR een volwaardig alternatief voor procesvoering. De partijen hebben doorgaans toegang tot een opgeleide bemiddelaar of een gemeenschappelijk overeengekomen arbiter, of een team van arbiters, die hen bijstaan om tot een wederzijds aanvaardbare overeenkomst te komen die de klacht/het geschil beslecht. De overeenkomst mag dan geen rechtskracht hebben, ze lost zowel het zichtbare als het onderliggende probleem vaak beter op dan procesvoering. Als een van beide partijen de overeenkomst niet nakomt, hebben beide partijen nog altijd toegang tot de rechtbank.

In sommige systemen kan de op deze manier bereikte overeenkomst bindend zijn en bijgevolg in de rechtbank worden afgedwongen als een van de partijen ze niet nakomt.

Tal van landen van Midden- en Oost-Europa hebben meer formele bemiddelingssystemen ontwikkeld die worden geregeld door specifieke wetten inzake bemiddeling en die een beroep doen

⁽¹⁾ Technisch gezien worden van de bovengenoemde klachten enkel klachten die voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens worden gebracht, strikt genomen correct als procesvoering geassocieerd, maar de procedures zijn quasi gerechtelijk van aard en bijgevolg hier opgenomen in plaats van in het hoofdstuk over AGR (Alternatieve geschillenregeling).





op de diensten van een rechter als bemiddelaar of arbiter, zonder toevlucht te nemen tot formele gerechtsprocedures. Doorgaans worden de overeenkomsten die aan het eind van dergelijke bemiddelingsgesprekken worden bereikt, geregistreerd voor de rechtbank en zijn ze dus afdwingbaar. Als de partijen geen overeenkomst weten te bereiken, kan men zijn toevlucht nemen tot de gewone rechtbanken.

Soms bestaan er meerdere van deze systemen en is er een zekere mate van overlapping.

Zowel bemiddeling als arbitrage zijn zeer gespecialiseerde beroepsactiviteiten. In veel landen zijn bemiddelings- en/of arbitragecolleges opgericht om ervoor te zorgen dat aan de hoogste normen voldaan is. NGO's kunnen ervoor opteren deze competenties zelf te verwerven zodat hun mensen zichzelf naar voren kunnen schuiven als geloofwaardige bemiddelaars. Anders kunnen zij contacten smeden met opgeleide bemiddelaars op wier diensten zij een beroep kunnen doen namens slachtoffers van discriminatie.

Andere nationale en internationale niet-gerechtelijke AGR-mechanismen kunnen eveneens geschikt zijn, bijvoorbeeld klachten bij de betreffende nationale ombudsman, verzoekschriften tot het Europees Parlement, enzovoort.





4. Vaardigheden en instrumenten in de strijd tegen discriminatie

Leerdoelen

- De deelnemers moeten kennis hebben genomen van de vaardigheden en instrumenten die voor een NGO, als een orgaan van het maatschappelijk middenveld, vereist zijn om discriminatie te bestrijden.

4.1. Vaardigheden

NGO's moeten binnen hun organisatie een „competentieaudit” uitvoeren om te bepalen **welke vaardigheden** nodig zijn **om de voornaamste doelstellingen van de organisatie te bereiken** in de strijd tegen discriminatie, en welke vaardigheden binnen de organisatie ontbreken in de context van het vervullen van de vooropgestelde objectieven.

De organisatie moet onderzoeken of ze **kennis en expertise** heeft en/of moet verwerven via:

- haar eigen personeel of
- haar eigen leden of
- contacten met andere NGO's

door te bepalen of ze een van de volgende elementen heeft en/of nodig heeft (niet alle NGO's hebben al deze vaardigheden nodig).

Het doel van de audit is te bepalen welke vaardigheden, en dus medewerkers, elke NGO nodig heeft om zijn voornaamste doelstellingen te halen:

- medewerkers met juridische vaardigheden;
- medewerkers met bemiddelings-/arbitragevaardigheden;
- medewerkers met begeleidingsvaardigheden;
- medewerkers met opleidingsvaardigheden;
- medewerkers met goede intermenselijke en netwerkvaardigheden;
- medewerkers met goede public relations- en communicatievaardigheden;
- medewerkers die zich bewust zijn van en vertrouwd zijn met politieke processen;





- medewerkers met de nodige taalvaardigheden om toegang te hebben tot geschikte internationale hulpmiddelen of processen;
- medewerkers met ervaring in het werken met de media;
- medewerkers met vaardigheden op het vlak van marketing;
- medewerkers met vaardigheden op het vlak van fondsenwerving;
- medewerkers met technische IT-vaardigheden.

Waar een gebrek aan vaardigheden wordt vastgesteld, zullen NGO's verder moeten onderzoeken welke stappen moeten worden gezet om dit tekort te verhelpen, bijvoorbeeld door:

- aanwerving van geschikt personeel;
- aanwerving van geschikte vrijwilligers;
- gebruik te maken van contacten met andere NGO's, bijvoorbeeld voor vorming, begeleiding, ervaringsuitwisseling, enzovoort;
- toe te zien op de beschikbaarheid van de nodige vaardigheden, bijv. door contacten te leggen met lokale bedrijven, specialisten of aanbieders van opleidingen;
- zo nodig een aanvraag in te dienen voor financiering.

4.2. Instrumenten

NGO's zullen binnen hun organisatie een „instrumentenaudit” moeten uitvoeren om te bepalen welke „instrumenten” zij gebruiken en/of zouden kunnen gebruiken om hen te helpen hun vooropgestelde hoofddoelen te bereiken.

4.2.A. Algemeen

Campagne voeren

De politieke arena

De organisatie zou de lokale en nationale politieke arena en processen moeten gebruiken door politieke campagnes en subcampagnes te voeren over specifieke thema's (bijv. voor nieuwe wetgeving, of om bestaande wetgeving uit te breiden zodat deze betrekking heeft op een bredere groep mensen en situaties) of om discriminerende praktijken te veranderen.

De campagnes moeten worden gericht op politici, lokale autoriteiten en andere beleidsvormers. De NGO moet ministers op de hoogte brengen van de ware feiten over de thema's waarrond cam-





pagne wordt gevoerd. De NGO moet zijn standpunten over wetsontwerpen en wetten kenbaar maken en moet vragen dat autoriteiten en overheidsinstanties hun werk doen om de mensen behoorlijk te helpen.

Het grote publiek

Het publiek is een krachtig instrument en daarom moet campagnewerk ook publiek worden gevoerd. Dergelijke campagnes moeten trachten de publieke opinie te beïnvloeden door het publiek goed te informeren over de thema's. De publieke opinie veranderen is een cruciaal onderdeel van elke campagne, want als het publiek er zich niets van aantrekt, haalt de campagne niets uit. Bovendien, als men het publiek niet kan laten inzien dat discriminatierechten fundamenteel zijn, zal het ook niet lukken bij de politici die hun stemmen tellen.

Netwerking en allianties sluiten

Interactie met de doelgroepen is een belangrijk onderdeel van netwerking. Praten met relevante groepen en forums (bijv. wanneer men specifiek werkt rond leeftijdsdiscriminatie, praten met forums van ouderen) om hun meningen te leren kennen, is een goed uitgangspunt. Op deze manier zal netwerking de organisatie helpen een database aan te leggen van actuele, nuttige contacten.

Bovendien vormt netwerking met andere groepen en organisaties met een gemeenschappelijk doel in de strijd tegen discriminatie — of andere verwante gemeenschappelijke doelen (bijvoorbeeld de normen verbeteren in plattelandsscholen) — een ideale manier om kennis en informatie te delen, om relaties en daardoor contacten uit te bouwen, en om de basis te verbreden en de impact te vergroten van elke campagne.

NGO's kunnen bijvoorbeeld andere organisaties die op gelijkaardige terreinen actief zijn, uitnodigen voor „rondetafelgesprekken”, waar zij kunnen proberen doelstellingen af te spreken voor lobby- en campagnewerk en informatie kunnen delen over projecten waarin zij betrokken zijn.

Dit gezamenlijke „teamwerk” moet ook proberen dubbel werk of inspanningen (en dus kosten) op hetzelfde terrein te vermijden. Dit is belangrijk, vooral als organisaties mogelijk met elkaar in concurrentie zijn voor dezelfde financiering. De economische voordelen van samenwerken en kennis delen maken ook middelen vrij die dan op andere wijzen kunnen worden ingezet, mogelijk opnieuw op gemeenschappelijke of gezamenlijke basis.

Door allianties te sluiten met andere sectoren is een betere uitwisseling van informatie en een betere coördinatie van de strategieën mogelijk, en zal een bredere steun op gang kunnen worden gebracht ten gunste van een gelijkheidsagenda.

Door zelf seminars te organiseren en zich te laten uitnodigen als gastspreker op andere relevante conferenties en/of manifestaties zal de organisatie haar eigen profiel versterken, mensen bewustmaken van de discriminatieproblematiek en haar contactendatabase vergroten.





Allianties sluiten met andere groepen in de samenleving die verder en dieper in de politiek en economie reiken, zoals vakbonden, universiteiten en denktanks, consumentenorganisaties, media, enzovoort is eveneens bijzonder belangrijk.

Onderzoek

De standpunten van de NGO die naar voren worden gebracht via campagnes, het werken met de media, enzovoort, moeten worden ondersteund door degelijk onderzoek rond de thema's en de mensen waarover het gaat, uitgevoerd volgens strenge professionele normen. Het onderzoek speelt een belangrijke rol in de beïnvloeding van beleidsvormers op de hoogste bestuursniveaus.

Het beste en meest doeltreffende onderzoek wordt verricht door NGO's die de expertise, vaardigheden en middelen bezitten om dit werk uit te voeren volgens de strenge professionele normen die nodig zijn om gerespecteerd te worden. Veel NGO's beschikken niet over deze vaardigheden en wagen zich best niet aan dergelijk werk. Een gebrekkige onderzoekskwaliteit kan zowel de NGO als de zaak schaden. In plaats daarvan kunnen de NGO's vaak bijdragen aan het onderzoek van experts door hen de gegevens te bezorgen die zij nodig hebben.

De organisatie moet dus afwegen of zij over de nodige vaardigheden beschikt om zelf onderzoek te verrichten en, als de middelen het toelaten, onderzoek te laten uitvoeren door experts inzake onderwerpen die verband houden met discriminatie. Grotere NGO's kunnen ervoor kiezen dergelijke extern bestelde onderzoeksprojecten te beheren en rapporten op te stellen zodra de onderzoeksprojecten afgerond zijn. Bewustzijnsenquêtes en statistische analyses uitvoeren door middel van vragenlijsten is een nuttige manier om informatie te verzamelen.

NGO's kunnen dan uitvoerige onderzoeksrapporten, werkdocumenten en/of kortere documenten met onderzoeksresultaten, bewijs- en casestudies, publicaties over beleidsthema's, regelmatige nieuwsbrieven, statistische informatie, overzichten van bevindingen en informatiefolders samenstellen en deze openbaar maken door publicatie en op andere manieren (bijv. door haar beleidsbibliotheek of op haar website).

NGO's kunnen verschillende malen per jaar via elektronische weg of via de post informatieve documenten versturen naar alle namen in hun database. Hierin kunnen zij hun onderzoeks- en statistische activiteiten binnen het onderzoeks- en beleidsdomein publiceren.

Deze kennis zal de NGO helpen pilootprojecten te ontwikkelen om zijn theorieën in praktijk te brengen waar dit nodig is: in de samenleving.

De media

In de huidige maatschappij die door de media wordt overheerst, is deze vorm van communicatie wellicht het krachtigste instrument om het algemene bewustzijn te vormen en de publieke opinie te beïnvloeden. Samenwerken met de media is daarom cruciaal en de organisatie moet er een prioriteit van maken journalisten (van radio, tv, nieuwswebsites alsook geschreven pers) te vinden





om mee te praten en samen te werken. Ze moet proberen veel tijd en energie uit te trekken om persberichten te publiceren en perscampagnes over gelijkheids- en mensenrechtenthema's aan te moedigen.

De media kunnen ook een doeltreffend middel zijn om relevante informatie uit te zenden en te verspreiden. De organisatie moet dus de media gebruiken om mensen te informeren en voor te lichten door ervoor te zorgen dat zij de juiste mensen bereikt. Dit kan door doelgroepen te kiezen.

Bijgevolg moet de NGO de volgende stappen overwegen:

- persberichten publiceren wanneer nieuwe beleidslijnen openbaar worden gemaakt door de lokale of nationale regering;
- persberichten publiceren wanneer historische of opvallende vonnissen worden uitgesproken;
- persconferenties houden;
- persmensen uitnodigen om de regelmatige vormingscursussen bij te wonen die door de NGO worden georganiseerd;
- brieven schrijven naar kranten met de bedoeling ze gepubliceerd te krijgen;
- de namen achterhalen van belangrijke journalisten bij kranten/tv/radio enzovoort die zich bezighouden met discriminatie, en deze toevoegen aan hun contactendatabase; en
- deze journalisten regelmatig informeren over belangrijke thema's;
- de media controleren op onnauwkeurige informatie, afwijkende standpunten, discriminerende beelden en stereotypes, en samenwerken met de media om deze te elimineren.

Vorming

De vorming moet gericht zijn op een brede waaier van verschillende doelgroepen. De inhoud van de vorming is uiteraard afhankelijk van de doelgroep (uitvoerende overheidsinstanties, journalisten, scholen, enz.).

Zodra een organisatie

- **haar eigen profiel** heeft opgebouwd (zie hoofdstuk „Thematische onderwerpen”) en
- de **nodige vormingsexpertise** heeft opgedaan,

zal zij in staat zijn vorming aan te bieden om gelijkheid te bevorderen.

De organisatie moet overwegen zorgvuldig bekendgemaakte vormingsseminaries en workshops te organiseren, met name voor bijvoorbeeld advocaten, rechters, ambtenaren in lokale overheids-





instanties, werkgevers in de privé-sector en dienstverlenende sectoren. Dit kan bijvoorbeeld via de verenigingen en vakorganisaties van deze doelgroepen. De organisatie kan ervoor kiezen zich tot een welbepaalde groep te richten, bijvoorbeeld openbare klagers in verband met het stimuleren van vervolgingen voor criminele misdrijven zoals het aanzetten tot rassenhaat.

Een deel van de professionele vaardigheid van het aanbieden van vorming, bestaat erin opleidingsmateriaal en informatiepakketten aan te reiken als een aanvullende manier om informatie te verspreiden.

Uiteraard zal het soort vormingscursus afhangen van

- het profiel
- de doelstellingen
- de vaardigheden

van de NGO.

4.2.B. IT-gerelateerd

Website

Elke NGO moet overwegen een eigen website te bouwen. Hij moet er zorgvuldig over nadenken welk specifiek doel deze moet dienen en kosten en baten afwegen. Dit is voor zelfs kleine NGO's in de doellanden een meer haalbare mogelijkheid dan in West-Europa, waar ontwerp, ontwikkeling en onderhoud van een website zeer duur is.

Zie ook hieronder voor mogelijke hulp van een externe IT-expert.

Kennisbeheer

Een van de problemen van drukke NGO's is dat zij beschikken over enorme hoeveelheden zeer belangrijke informatie, maar vaak zit deze verenigd in de hoofden van enkele cruciale werknemers die zullen zeggen dat ze het te druk hebben met het activist zijn en met het lobbyen voor verandering of het helpen van slachtoffers, om tijd te nemen om op te schrijven wat zij weten, wat zij doen, hoe en waarom. Wanneer zij er enige tijd niet zijn, kunnen anderen het niet van hen overnemen en wanneer zij de organisatie verlaten, blijft deze achter met een enorme informatieleemte.

NGO's moeten veel grondiger tewerkgaan bij het opzetten van eenvoudige systemen om informatie op te slaan, zodat iedereen in de organisatie er toegang toe heeft. Het is mogelijk dat dit gedeeltelijk gebeurt door wekelijkse verplichte bijeenkomsten zodat iedereen weet waar iedereen mee bezig is, en daarnaast een aanvullend systeem om informatie, lijsten met contacten, verslagen over de resultaten van belangrijke vergaderingen enzovoort bij te houden.





Verschillende kennisbeheersystemen bijhouden, is voor de organisatie een belangrijk instrument om efficiënt te kunnen werken. Door de contacten, juridische (en andere) precedents en andere relevante databanken bij te houden, zorgt men ervoor dat de organisatie goed georganiseerd is en up-to-date blijft.

Ze moet in staat zijn informatie over het lopende en recent gepubliceerde onderzoek van individuele personen op haar systeem op te slaan. Daarnaast moet het mogelijk zijn contacten en andere informatie te delen en uit te wisselen met andere partijen.

Als een NGO zijn eigen advies, klachten of processen behandelt, zal een wezenlijk deel van zijn kennisbeheer worden ingenomen door zijn systeem voor case-management, waarin alle zaken die de organisatie behandelt, worden opgevolgd en geregistreerd. Een zeer eenvoudig systeem volstaat, complexe **systemen voor case-management** liggen trouwens meestal boven het budget van veel NGO's.

IT is een instrument dat geen enkele moderne organisatie nog kan missen. NGO's moeten zorgvuldig nagaan wat hun IT-behoefte is en afwegen welke andere relevante IT-software waarde zou toevoegen aan hun dienstverlening en hun mogelijkheden zou vergroten. Het spreekt vanzelf dat hier kosten mee gepaard gaan, met name als er geen degelijk opgeleid personeel (zie hoofdstuk „Vaardigheden en instrumenten”) voorhanden is. Misschien zou een andere organisatie/onderneming waarmee de NGO contacten heeft opgebouwd (zie hoofdstuk over „De rol van NGO's”) op regelmatige basis een IT-expert kunnen „afstaan” aan de NGO.

4.2.C. EU-gerelateerd

NGO's moeten ervoor zorgen dat zij aan de Commissie informatie verstrekken die de informatie die door hun nationale regering aan de Commissie is bezorgd (volgens artikel 19 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad en artikel 17 van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad), aanvult, vervolledigt en zo nodig bekritiseert en corrigeert.

4.2.D. Overige — internationaal

NGO's moeten ervoor zorgen dat zij de relevante commissies onder bijvoorbeeld het Europees Sociaal Handvest, het Verdrag inzake de uitbanning van rassendiscriminatie, de Conventie voor de rechten van het kind en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, informatie bezorgen over de maatregelen die zij hebben genomen om discriminatie te bestrijden (of de afwezigheid van dergelijke maatregelen). NGO's bezorgen zo informatie die de door hun nationale regering aan deze commissies bezorgde informatie, aanvult, vervolledigt en zo nodig bekritiseert en corrigeert (zie hoofdstuk „Nationale wetgeving en procedure”).





Voorbeeldmateriaal

- Een lijst van organisaties die opleiding aanbieden inzake marketing, communicatie en andere „zachte” vaardigheden;
- een landgebonden lijst (en contactgegevens) van de parlementsleden;
- een landgebonden lijst van alle mensenrechten- en gelijkheidsorganen of -organisaties;
- een landgebonden lijst van alle relevante gelijkheidsforums;
- een landgebonden lijst van organisaties aan wie onderzoeksprojecten zouden kunnen worden uitbesteed;
- vroegere voorbeelden van onderzoeksrapporten, werkdocumenten en/of kortere documenten met onderzoeksresultaten, casestudies, nieuwsbrieven, statistische informatie of informatiefolders;
- een landgebonden lijst van alle kranten en publicaties;
- een landgebonden lijst van journalisten- of mediacontacten;
- vroegere voorbeelden van persberichten;
- een landgebonden lijst van IT-opleidingsbedrijven;
- een lijst van andere nuttige IT-softwareapplicaties om een „kennisbeheersysteem” op te zetten;
- een landgebonden lijst van de internationale instrumenten die het betreffende land heeft geratificeerd.





Bijlage — Model voor de vormingsmodule „Discriminatie in de nationale context”

De tekst in deze bijlage is een model dat door de vormingsorganisatie moet worden gebruikt om een vormingsmodule op te stellen die de nationale wetgeving en instellingen in eigen land verklaart.

Leerdoelen

- De deelnemers moeten aan het eind vertrouwd zijn met de nationale bepalingen en procedures die zijn/moeten worden goedgekeurd om de richtlijnen om te zetten, en moeten geverifieerd hebben dat de omzetting correct is/kan worden uitgevoerd.
- De deelnemers moeten aan het eind vertrouwd zijn met de administratieve en juridische kanalen die beschikbaar zijn op nationaal en internationaal niveau om gevallen van discriminatie recht te zetten, en geleerd hebben hoe zij deze rechtsmiddelen passend kunnen gebruiken.
- De deelnemers moeten aan het eind de voornaamste principes van de richtlijnen en de nationale uitvoeringsbepalingen kunnen formuleren, en de impact die de richtlijnen en de nationale uitvoeringsbepalingen hebben gehad/zullen hebben op hun werk, kritisch hebben beoordeeld.
- De deelnemers moeten zich bewust worden van welk beeld de internationale gemeenschap van hun land heeft op het betreffende gebied, en weten hoe zij deze informatie kunnen gebruiken.

1. De omzetting van de richtlijnen in nationale wetgeving

Hoe en wanneer werden de richtlijnen omgezet?

Onderzoek zo nodig de tekst van de richtlijnen en vergelijk deze met de tekst van de betreffende nationale wet of de leidraad voor leken. Bepaal de relevante grondwettelijke bepalingen, eventuele organieke wetten, specifieke bepalingen van de arbeidswetgeving die van belang zijn, enzovoort.

Kijk uit naar eventuele leemten die door de omzetting zijn achtergelaten. In landen die de omzetting nog niet hebben gedaan, moet worden uitgekeken naar leemten in de nationale wetgeving die moeten worden opgevuld.





Als de richtlijnen werden **bewerkt** tot nationale wetgeving (in plaats van een gewone overname in de nationale wetgeving) moeten de nationale bepalingen worden vergeleken met de bepalingen van de richtlijnen zelf. Kijk uit naar eventuele tegenstrijdigheden.

Werden (of zullen) beide richtlijnen samen (worden) omgezet?

Welk openbaar debat heeft er bij de omzetting plaatsgevonden in het parlement en/of de media, als dit al gebeurde? Als er een debat heeft plaatsgevonden, op welke thema's concentreerde dit zich?

Was er enig verschil in de reactie van het publiek op de twee richtlijnen?

Zijn de vereiste instellingen ter bevordering van gelijke behandelingen ongeacht het ras of de etnische afkomst opgericht overeenkomstig artikel 13 van de Richtlijn 2000/43/EG van de Raad? Wat is hun bevoegdheidsdomein? Hoe beantwoorden deze instellingen aan de bedoelingen van de richtlijnen?

Bepaal en maak een lijst van de specifieke verschillen die de richtlijnen hebben geïntroduceerd in het volledige nationale systeem ter bescherming tegen discriminatie.

In welke gevallen zijn de richtlijnen ruimer dan de vroegere nationale bescherming? In welke gevallen overstijgt de bestaande nationale bescherming de vereisten van de richtlijnen?

De richtlijnen verbieden niet alle vormen van discriminatie. Bepaal en maak een lijst van de aspecten van discriminatie die frequent voorkomen in het land en die NIET onder de richtlijnen vallen (dit is een „aanloop” naar het hoofdstuk over de maatschappelijke thema's en hier hoeft in dit stadium niet al te diep op worden ingegaan).

Wat hebben die commissies van CEDAW (discriminatie tegen vrouwen), CERD (rassendiscriminatie), ICCPR (burgerrechten en politieke rechten) en CoRoC (rechten van het kind) gezegd over discriminatie in de nationale context?

Wat was de publieke reactie van de regering, als die er was, op deze opmerkingen?

Welke opiniepeilingen, als die er waren, of vergelijkbare beoordelingen werden er uitgevoerd om te bepalen in welke mate de publieke opinie de efficiënte uitvoering van de richtlijnen verhindert?

Welke maatregelen, als die er waren, werden er door de regering getroffen om hier iets aan te doen?

Wat doen de nationale NGO's om dit aan te pakken? (zie ook het hoofdstuk over „De rol van de NGO's”).

Welk onderzoek, als dat er is, wordt er in nationale academische instellingen verricht naar de soorten discriminatie die onder de richtlijnen vallen?





2. Procedures — Administratieve en juridische kanalen die geschikt zijn om overtredingen van de antidiscriminatiewetgeving aan te pakken

Volgens de richtlijnen is het vereist dat hun implementatie er in geen enkel geval de oorzaak van mag zijn dat de onder de nationale wetgeving **reeds bestaande** mate van bescherming verlaagd wordt.

Het Europees Hof voor de rechten van de mens en het Europees Hof van Justitie (zie hoofdstuk „Sleutelbegrippen”) hebben duidelijk gesteld dat de bescherming van fundamentele rechten „praktisch en effectief, niet theoretisch en denkbeeldig” moet zijn.

2.A. In verband met tewerkstelling en beroep — Alle oorzaken

1. Ga na welke rechtsmiddelen er op lokaal of nationaal niveau bestaan om op te treden tegen discriminatie in verband met tewerkstelling en beroep op grond van ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, zoals uiteengezet in nationale wetten die de Richtlijnen 2000/43/EG en 2000/78/EG van de Raad ten uitvoer brengen.

- Informele resolutie
- Gezamenlijke onderhandeling door vakbond
- Interne klachtenprocedures van de werkgever
- Administratieve kanalen zoals verwijzing naar de arbeidsinspectie
- Rechtsmiddelen zoals
 - i) burgerlijke rechtsmiddelen
 - ii) administratieve rechtsmiddelen
 - iii) particuliere criminele vervolgingen
 - iv) openbare criminele vervolgingen
- Klachten bij ombudsman(nen)
- Klachten bij gelijkheidscommissie/-instantie
- Andere kanalen zoals lokale raden, parlementair onderzoek, enz. (specificeren)
- Gezamenlijke actie

Als de administratieve en juridische rechtsmiddelen verschillend zijn naar gelang

- het feit of een **openbare instantie** of een **privé-orgaan** wordt beschuldigd van discriminatie, of
- de situatie waarin discriminatie heeft plaatsgevonden,





specificeer de verschillende kanalen die moeten worden gebruikt om klachten in te dienen in verband met discriminatie.

2. Bepaal de situaties waarop dit van toepassing is, bijvoorbeeld:

- Bekendmaken van vacatures
- Aanwervingsprocedures
- Selectie
- Algemene voorwaarden
- Loon
- Discriminatie op het werk
- Kledingvoorschriften
- Werkuren
- Voor de hand liggende groepen, bijvoorbeeld deeltijdse werknemers
- Disciplinaire procedures op het werk
- Promotie
- Toelagen en premies
- Ontslag (procedureel en substantief)
- Socialezekerheidsbetalingen (voorzover zij in de EU-wetgeving als „loon” worden beschouwd)
- Arbeidspensioenen
- Aflevering van toelatingen en vergunningen (voorzover zij onder gemeenschappelijk artikel 3 vallen)
- Toegang tot beroepsopleiding, bijvoorbeeld beroepsopleiding in gevangenissen (voorzover deze onder gemeenschappelijk artikel 3 valt)

3. Welke interne of administratieve rechtsmiddelen (als deze bestaan) moeten zijn uitgeput voordat een beroep kan worden gedaan op de rechtsmiddelen uiteengezet hierboven?

2.B. In verband met niet-tewerkstelling of beroep — Ras en etnische afkomst

1. Ga na welke rechtsmiddelen er op lokaal of nationaal niveau bestaan die geschikt zijn om op te treden tegen discriminatie op grond van ras of etnische afkomst, zoals uiteengezet in nationale wetgeving die de Richtlijn 2000/43/EG van de Raad ten uitvoer brengt.

- Informele resolutie
- Administratieve kanalen



- Rechtsmiddelen zoals
 - i) burgerlijke rechtsmiddelen
 - ii) administratieve rechtsmiddelen
 - iii) particuliere criminele vervolgingen
 - iv) openbare criminele vervolgingen
- Klachten bij ombudsman(nen)
- Klachten bij gelijkheidscommissie
- Andere kanalen zoals lokale raden, parlementair onderzoek, enzovoort (specificeren)
- Gezamenlijke actie

Als de administratieve en juridische rechtsmiddelen verschillend zijn naar gelang

- het feit of een openbare instantie of een privé-orgaan wordt beschuldigd van discriminatie, of
- de situatie waarin discriminatie heeft plaatsgevonden,

specificeer de verschillende kanalen die moeten worden gebruikt om klachten in verband met discriminatie in te dienen.

2. Bepaal de situaties waarop dit van toepassing is (zie artikel 3 van de richtlijn)

- Sociale bescherming, zoals sociale zekerheid en gezondheidszorg
- Sociale voordelen (geef voorbeelden)
- Onderwijs
- Huisvesting
- Toegang tot en levering van goederen en diensten aan het publiek, zoals welzijnsdiensten, bankdiensten, verzekeringsdiensten, enzovoort
- Toegang tot voorzieningen die geopend zijn voor het publiek, bijvoorbeeld restaurants, hotels, ontspanningsfaciliteiten

3. Welke interne of administratieve rechtsmiddelen (als deze bestaan) moeten zijn uitgeput voordat een beroep kan worden gedaan op de rechtsmiddelen uiteengezet hierboven?

2.C. Wanneer er verschillende wegen bestaan om een klacht in te dienen in verband met tewerkstelling of niet-tewerkstelling

Bepaal het **doel** van de klacht.

Bepaal de criteria die door NGO's moeten worden gehanteerd om het passende mechanisme te kiezen voor het (de) vastgestelde doel(en).





- Welk resultaat wil de klager bereiken?
- Oogmerk van de klacht — is het gerechtigheid voor het individu of bewustzijnsvorming rond discriminatie?
- Dringendheid voor het oplossen van de klacht en vermoedelijke tijd die het vergt voor de procedures voltooid zijn
- Tijdslimieten die gelden voor verschillende procedures en of de klacht deze in acht kan nemen
- Mogelijkheid dat de aangeklaagde nadelige beslissing wordt vernietigd
- Of al dan niet een juridisch bindende oplossing wordt nagestreefd en noodzakelijk en beschikbaar is
- Beoordeling van feiten — feiten vergelijken met vereisten van rechtsmiddelen
- Beoordeling van beschikbaar bewijsmateriaal — nagaan of het bewijsmateriaal geschikt en voldoende is voor het aangewezen mechanisme
- Of juridische vertegenwoordiging al dan niet vereist of uitermate wenselijk is
- Beschikbaarheid van juridische bijstand
- Mogelijkheid van financiële compensatie voor slachtoffer(s)
- Mogelijkheid van herbenoeming of heraanwerving (indien gewenst in tewerkstellingszaken)
- Geschiktheid van klacht voor bewustzijnsvorming
- Effect van verschillende mechanismen op publieke opinie
- Mogelijkheid van groepsklachten
- Mogelijke kosten en honoraria die gepaard gaan met het gebruik van een bepaald mechanisme

2.D. Welke zijn de technische procedurele vereisten van elk beschikbaar rechtsmiddel?

Welke tijdslimieten gelden er voor het rechtsmiddel?

Specificeer eventuele vormvereisten (bijvoorbeeld notariële bekrachtiging van documenten, verklaringen onder ede, of documenten originele documenten, kopieën of voor eensluidend verklaarde kopieën moeten zijn, enz.)





Welk „zacht” specifiek of algemeen bewijsmateriaal kan worden bijgevoegd, bijvoorbeeld specifieke of achtergrondberichten in kranten?

Ga na of de nationale gelijkheidscommissie al begeleiding heeft gegeven om te helpen in verband met het indienen van klachten bij hen of bij andere instanties.

Namen, adressen, telefoonnummers en e-mailadressen bezorgen van de juiste contactpersonen bij elke instantie, plus dezelfde informatie voor mogelijke hulpbronnen (bijv. NGO's).

2.E. Welke steun bestaat er op nationaal niveau om toegang te krijgen tot de verschillende procedures, en wat kan men doen om eventuele hinderpalen/obstakels te overwinnen?

Hinderpalen/obstakels kunnen bijvoorbeeld zijn:

- gebrek aan juridische hulp,
- gebrek aan pro bono juridische bijstand,
- gebrek aan vertrouwdsheid met de richtlijnen en/of nationale antidiscriminatiebepalingen vanwege de rechters, ombudsmensen, administratieve inspectieorganen,
- kosten (bijvoorbeeld gerechtskosten of risico op kosten als de zaak wordt verloren),
- toegang tot rechtbanken en gerechtsprocedures (fysieke toegang — waar bevinden de rechtbanken zich ten opzichte van de woonplaats van de klager, welke faciliteiten voor gehandicapten, tolken, enz.).

Steun kan bijvoorbeeld zijn:

- mogelijkheid om te worden vertegenwoordigd door een opgeleide adviseur of advocaat van een NGO of vakbond,
- middelen die nationale gelijkheidscommissies aanbieden om individuele klachten te ondersteunen,
- Juridische hulp.

2.F. Doorverwijzing naar het Europees Hof van Justitie

Wanneer er betwisting is over een punt van de EU-wetgeving en de rechter is niet zeker hoe een bepaling van de EU-wet moet worden geïnterpreteerd, kan een nationale rechtbank de zaak volgens artikel 234 van het Verdrag doorverwijzen naar het Europees Hof van Justitie in Luxemburg. De par-





tijen in het geding kunnen de nationale rechter verzoeken een aanvraag voor een dergelijke doorverwijzing, of de rechter kan besluiten de zaak spontaan door te verwijzen. Elke rechtbank kan een doorverwijzing doen, maar alleen de rechtbank van laatste instantie is hiertoe verplicht.

Dit kan een uitermate doeltreffende procedure zijn, aangezien:

- door een doorverwijzing te vragen, kan de voorzittende rechter zijn aandacht concentreren en ervoor zorgen dat hij/zij de nodige aandacht geeft aan de klacht, vooral aan het feit dat zij kwesties van Europese rechten aan de orde stelt;
- nationale instanties, vooral overheidsinstanties, zijn beducht voor de ophef en zullen vaak stappen ondernemen om te vermijden dat discriminatie op nationaal niveau aan pan-Europees onderzoek wordt blootgesteld;
- het Europees Hof is de enige instantie die een definitieve interpretatie kan geven van de bepalingen die gebruikt worden in de richtlijnen.

Dit is echter een ingewikkelde procedure waarvoor gespecialiseerde EU-juristen moeten worden ingezet die vertrouwd zijn met het gebruik ervan. Bovendien is het belangrijk te weten dat de nationale zaak wordt „opgeschort” (uitgesteld) tot het EHJ over de voorgelegde kwestie heeft beslist, en deze termijn van soms wel twee jaar kan ernstige gevolgen hebben voor de klager.

2.G. Verzoekschriften tot het Europees Parlement

Het Comité inzake verzoekschriften tot het Europees Parlement kan verzoekschriften in ontvangst nemen van burgers van de Unie die wensen dat het Comité hun klacht(en) onderzoekt dat hun rechten volgens de wetgeving van de Europese Unie niet behoorlijk worden gerespecteerd.

2.H. De Europese Commissie op de hoogte brengen van discriminerende administratieve praktijken

Het is eveneens mogelijk rechtstreeks naar de Commissie te schrijven, wat vaak een snellere methode is dan die welke hierboven onder 3.2.G werd beschreven. Dit zou men kunnen doen met de bedoeling de Commissie ertoe te bewegen een niet-nakomingsprocedure te starten tegen de staat die in overtreding is.

De Commissie en het Parlement zouden gebonden zijn door de bepaling van het Handvest van de grondrechten van de EU betreffende het recht op goed bestuur (artikel 41) indien goedgekeurd:

- elke persoon heeft het recht dat zijn of haar zaken onpartijdig, rechtvaardig en binnen een redelijke termijn worden behandeld door de instellingen en organen van de Unie;





- dit recht omvat
 - het recht van iedere persoon om gehoord te worden voordat enige individuele maatregel die hem of haar nadelig zou treffen, wordt genomen;
 - het recht van iedere persoon om toegang te hebben tot zijn of haar dossier, met inachtneming van het wettige belang van vertrouwelijkheid en van beroeps- en bedrijfsgeheim;
 - de plicht van de administratie om haar beslissingen met redenen te omkleden;
- elke persoon heeft het recht om de Gemeenschap eventuele schade te laten vergoeden die veroorzaakt werd door haar instellingen of door haar ambtenaren in de uitoefening van hun taken, overeenkomstig de algemene principes die gemeenschappelijk zijn voor de wetten van de lidstaten;
- elke persoon kan naar de instellingen van de Unie schrijven in een van de talen van de Verdragen en moet een antwoord krijgen in dezelfde taal.

2.I. Klachten bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Bovendien, wanneer alle van kracht zijnde nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput, kan een persoon, als de zaak handelt over kwesties waarop het Europees Verdrag voor de rechten van de mens betrekking heeft, zich wenden tot het Europees Hof voor de rechten van de mens in Straatsburg (zie hoofdstuk „Sleutelbegrippen”).

Dit is mogelijk volgens artikel 14 van het Verdrag, op voorwaarde dat ook een ander artikel betrokken is, of, als het land het geratificeerd heeft, volgens protocol 12 van het Verdrag.

Ook gezamenlijke klachten kunnen worden ingediend onder het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa.

2.J. Overige internationale rechtsmiddelen

Wanneer de staat is toegetreden tot het 1e facultatieve protocol bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, of het recht op individueel verzoekschrift heeft aangevaard onder het verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie of het verdrag inzake de uitbanning van discriminatie van vrouwen, kunnen klachten worden ingediend bij die comités.

NGO's moeten er ook op toezien dat zij inzake discriminatie de comités verwittigen over de periodieke rapporten van de staat: ICCPR (burgerrechten en politieke rechten), CERD (rassendiscriminatie), CEDAW (discriminatie tegen vrouwen) en CoRoC (rechten van het kind).

2.K. Professionalisme

Iedereen bij een NGO die de zaak van een individu of een groep van individuen aanneemt, moet zich bewust zijn van de noodzaak om hoge normen te hanteren inzake professionalisme, zoals





vertrouwelijkheid en efficiënt beheer van de dossiers. Voor personen voor wie de NGO geen hulp kan bieden, moet de NGO in staat zijn relevante informatie te verstrekken en zo mogelijk door te verwijzen naar een andere instantie die verder advies en ondersteuning kan bieden.

3. Maatschappelijke thema's

De begrippen tolerantie en pluralisme bespreken in de context van de thema's die nationaal aanwezig zijn. De noodzaak bespreken om bereid te zijn gevoelige en moeilijke thema's aan te pakken.

De kwetsbare groepen en voor de hand liggende situaties in de nationale context bepalen.

De specifieke domeinen omschrijven waarin de voor de hand liggende groepen risico lopen om gediscrimineerd te worden (tewerkstelling voor gespecificeerde categorieën, discriminatie op basis van ras in het algemeen).

Inzien, **en ervoor zorgen dat de cursisten inzien** dat ogenschijnlijk liberale NGO's vaak hun eigen vooroordelen hebben.

In de nationale context de groepen bepalen die worden gediscrimineerd, niet alleen door de gemiddelde samenleving, **maar ook door de andere groepen** die worden gediscrimineerd, zo worden sommige religieuze groeperingen soms met intolerantie bekeken door groeperingen die opkomen voor de rechten van homo's en lesbiennes en vice versa; groepen die opkomen voor de rechten van gehandicapten kunnen racistisch zijn; alle groepen kunnen onbewust vooroordelen hebben tegenover ouderen of kinderen; binnen een brede groep zoals de gehandicapten, kunnen er geschillen bestaan over de aanspraak van bepaalde mensen dat zij het recht hebben zich gehandicapt te noemen.

Materiaal

De teksten van de twee richtlijnen en de relevante nationale wetgeving, en indien beschikbaar niet-wettelijke samenvattingen (zie hoofdstuk 1).

Uittreksels uit pers- en parlementaire berichten over hun goedkeuring.

Uittreksels uit de **relevante** delen van het onderzoek van de nationale periodieke rapporten aan de CEDAW-, CERD-, CoRoC- en ICCPR-comités, alsook materiaal van de IAO.

Nationaal materiaal over het Europees Sociaal Handvest met details van de ratificatie van het herziene handvest.

Uittreksels uit ander onderzoek naar de relevante discriminatie in de nationale context.

Uittreksels uit eventuele nationale academische literatuur over het onderwerp.













Discriminatie niet



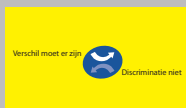






1. Sleutelbegrippen in de opleiding

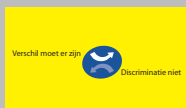
- 1.1. Inleiding tot de Europese Unie
- 1.2. Korte inleiding tot de Raad van Europa
- 1.3. Het begrip discriminatie in de wetgeving en het beleid van de EU
- 1.4. Definitie van andere begrippen in de richtlijnen
- 1.5. Verschuiving van de bewijslast
- 1.6. Niet-implementatie van de EU-wetgeving





2. De rol van niet-gouvernementele organisaties (NGO's) in de strijd tegen discriminatie

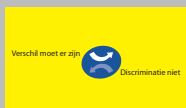
- 2.1. Wat is een NGO?
- 2.2. Wat is de rol van een NGO op het terrein van de strijd tegen discriminatie?
- 2.3. Wat kan een NGO concreet doen om discriminatie te bestrijden?
- 2.4. Wat heeft een NGO nodig om zijn rol te vervullen?
- 2.5. Waarom zijn NGO's beter geplaatst dan andere organisaties om te werken aan discriminatiebestrijding?
- 2.6. Wat zijn de hindernissen voor NGO's en hoe kunnen deze worden overwonnen?





3. Thematische onderwerpen

- 3.1. Bewustzijnsvorming
- 3.2. Opvolging/beïnvloeding van de ontwikkeling van beleid & wetgeving
- 3.3. Hulp aan individuele slachtoffers

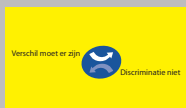




4. Vaardigheden en instrumenten in de strijd tegen discriminatie

4.1. Vaardigheden

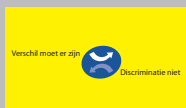
4.2. Instrumenten





Bijlage: Model voor de vormingsmodule „Discriminatie in de nationale context“

1. De omzetting van de Richtlijnen in nationale wetgeving
2. Procedures — Administratieve en juridische kanalen die geschikt zijn om overtredingen van de antidiscriminatiewetgeving aan te pakken
3. Maatschappelijke thema's





Notities



